

FACULTÉ DE DROIT DE L'UNIVERSITÉ DE PARIS

PROUDHON LE FÉDÉRALISME ET LA PAIX

THÈSE POUR LE DOCTORAT

(SCIENCES POLITIQUES ET ÉCONOMIQUES)

Présentée et soutenue le lundi 22 novembre 1926, à 2 heures

PAR

Nicolas BOURGEOIS

Ancien Elève de l'Ecole Normale Supérieure

Président.....	M. G. DE LAPRADELLE.
Suffragants.....	MM. DESCHAMPS.
	LE FUR.

PARIS

LIBRAIRIE DES SCIENCES POLITIQUES ET SOCIALES

MARCEL RIVIÈRE, ÉDITEUR

31, Rue Jacob, et 1, Rue Saint-Benoit

1926

THÈSE
POUR LE DOCTORAT

La Faculté n'entend donner aucune approbation ni improbation aux opinions émises dans les thèses ; ces opinions doivent être considérées comme propres à leurs auteurs.

FACULTÉ DE DROIT DE L'UNIVERSITÉ DE PARIS

PROUDHON LE FÉDÉRALISME ET LA PAIX

THÈSE POUR LE DOCTORAT

(SCIENCES POLITIQUES ET ÉCONOMIQUES)

Présentée et soutenue le lundi 22 novembre 1926, à 2 heures

PAR

Nicolas BOURGEOIS

Ancien Elève de l'Ecole Normale Supérieure

Président.....	M. G. DE LAPRADELLE.
Suffragants.....	MM. DESCHAMPS.
	LE FUR.



PARIS

LIBRAIRIE DES SCIENCES POLITIQUES ET SOCIALES

MARCEL RIVIÈRE, ÉDITEUR

31, Rue Jacob, et 1, Rue Saint-Benoît

1926



Proudhon, le Fédéralisme et la Paix

INTRODUCTION

Représentant particulièrement caractéristique de cette famille d'écrivains ou d'artistes dont la pensée et l'imagination profondes ne se révèlent point aussitôt dans leur plénitude à des contemporains surpris, P.-J. Proudhon reçoit aujourd'hui en gloire et en influence posthumes la juste compensation de toutes les hostilités et des plus redoutables incompréhensions qu'il rencontra sur sa route. Jamais, sans doute, il n'a exercé autant d'action que durant ces dernières années où maints éminents sociologues, économistes ou juristes, ont étudié cette curieuse figure française. Qu'il nous suffise de rappeler comme signe de ce regain d'actualité les réimpressions récentes de ses ouvrages, spécialement dans la « Collection des Chefs-d'œuvre méconnus » et dans l'édition de ses œuvres complètes actuellement en cours.

Syndicalistes, coopérateurs, et, à l'autre pôle, monarchistes fédéralistes (1), se réclament de son nom. Dans les écoles socialistes, le déclin non avoué, mais évident, du marxisme intégral doit profiter d'abord au principal adversaire de Karl Marx (2). Tous ceux que passionnent les problèmes de la production, de l'échange et de la répartition des richesses, connaissent l'intérêt des solutions proudhoniennes ; mais ces questions se rattachent elles-mêmes à d'autres questions

(1) Cf. aussi jusqu'au parti radical les interventions fédéralistes et proudhoniennes de M. Desvaux.

(2) Nous verrons plus loin la part que lui ont faite les communistes eux-mêmes.

et l'organisation de la société, des rapports commerciaux ou industriels entre les individus, ne se peut pratiquement concevoir sans un système de relations entre les peuples. Tous les théoriciens libéraux ou socialistes ont eu là-dessus leur mot à dire. Proudhon, lui-même, quelque désir qu'il eût de se limiter à l'économique, quelque mépris qu'il affectât, au début de sa carrière, pour la politique, n'a pas persévéré dans son abstention. Avec son courage et sa bonne foi ordinaires, il aborda, lorsqu'il le crut utile, le terrain qu'il avait d'abord voulu ignorer.

A l'heure où les ruines et les malheurs, laissés derrière elle par la guerre, viennent de montrer la nécessité d'établir des rapports meilleurs entre les Etats, à l'heure où tous les esprits sont convaincus de l'importance vitale de cette tentative pour le monde et particulièrement pour l'Europe, après tant d'efforts accomplis et à la vue de tant d'obstacles toujours dressés, il semble qu'il serait profitable de consulter Proudhon.

Examiner les théories du droit international chez Proudhon, son système d'organisation rationnelle de relations entre les peuples, conçues en vue de parvenir à la justice et à la paix, tel est l'objet du présent volume. Guidé par un certain nombre de travaux préalables et spécialement par ceux de M. Charles-Brun, envers qui nous avons contracté une lourde dette de gratitude, nous nous sommes proposé de dégager la pensée de Proudhon sur ces problèmes essentiels et d'en faire ressortir la valeur théorique et pratique. Nous ne nous dissimulons point les difficultés que nous rencontrerons, en raison même de la méthode intellectuelle de notre auteur, entraîné parfois trop loin par l'ardeur de son tempérament et de ses polémiques, toujours oscillant entre les deux termes des innombrables contradictions économiques ou politiques dont il cherchait à résoudre les antinomies. Du moins aurons-nous contribué à l'étude d'un de nos écrivains les plus riches et, au fond, les plus

attrayants, chez qui les fils des familles spirituelles les plus différentes vont chercher maintenant conseils et inspirations. Du moins aurons-nous tenté d'illustrer par un exemple, significatif entre tous, la thèse fédéraliste qui, pour être entièrement développée, dépasserait le cadre de cet essai.

Nous essaierons d'abord, procédant historiquement, de montrer comment s'est peu à peu élaborée, et sous quelles influences ethniques, éducatives et historiques, la doctrine proudhonienne ; puis d'établir ce qu'elle devint sous sa forme définitive, de dégager les éléments stables de cette pensée, ou, lorsqu'il y eut tâtonnements et variation, les conclusions auxquelles le maître était parvenu au terme de sa vie, qui coïncide d'ailleurs avec la publication de ses grands ouvrages de droit international et de politique étrangère ; enfin de faire la critique de cet enseignement, d'en souligner les vertus logiques et d'examiner brièvement, à la lumière de l'expérience, et particulièrement de la situation présente, sa valeur pratique actuelle.

Nous ne prétendrons point avoir traité à fond un sujet qui nous dépasse. Au contraire, nous tiendrons-nous pour content si nous pouvons résumer une solution heureuse et signaler une tendance qui nous paraît conduire à plus de sécurité et à plus de justice.

PREMIÈRE PARTIE

Formation et évolution de la pensée de Proudhon en matière de droit international

LES ORIGINES ET LES CIRCONSTANCES

La théorie, chère à Taine, des influences de la race et du milieu sur l'éclosion des caractères et des talents est, sans doute, d'une application particulièrement utile lorsqu'il s'agit d'expliquer la formation d'une intelligence consacrée à l'étude des grandes lois qui régissent les rapports entre les peuples. Dans un domaine où les traditions historiques, la langue et la sensibilité exercent une action que la raison et les intérêts les plus évidents eux-mêmes ne peuvent toujours contre-balancer, l'esprit et l'âme du chercheur le plus lucide et le plus logique se ressentent, en effet, nécessairement, comme les collectivités qu'il examine, d'un atavisme et d'une éducation parfois dominés, jamais étouffés par l'intelligence de l'homme mûr.

Ce qui frappe tout d'abord dans la physionomie physique et morale de Proudhon, c'est son aspect purement français. La remarque en fut déjà faite, mais elle est essentielle lorsqu'on se prépare à pénétrer dans la partie de son œuvre où sont définis les caractères et les droits des nations. Cet ennemi du principe des nationalités, ce démolisseur des barrières trop hautes que l'on a prétendu construire le long des lignes frontières, ce chercheur zélé de la formule conciliatrice ne fut jamais un renégat ni moralement un déraciné, ni même, en dépit du bannissement et de l'exil forcé, un cosmopolite à l'âme nomade comme le corps.

Fils de cultivateurs francs-comtois, né d'une race de laboureurs francs, attachés librement par l'amour du sol

à une terre où ils retournaient finalement lorsqu'ils avaient vécu pour un temps, tel son aïeul surnommé Tournési, l'existence errante du soldat d'ancien régime, Proudhon conserva toute sa vie la fidélité aux vieilles mœurs, propre aux paysans, le goût de l'indépendance, voire l'hostilité envers les manières de la capitale, plus accessible aux influences extérieures. Ce trait caractéristique de son tempérament, fort bien mis en lumière dans l'opuscule de M. Daniel Halévy, *La jeunesse de Proudhon*, explique, pour une part, certaines des thèses proudhoniennes dont s'inspirent les régionalistes comme les fédéralistes. Avant de parvenir à la conception de la grande patrie, notre auteur avait connu l'amour, jamais renié, de la petite patrie. Peu de temps avant que Proudhon n'obtînt la pension Suard, son mentor et ami Weiss notait qu'il pensait de Paris « ce qu'en pensent tous les vrais Francs-Comtois et autres, qui ne croient pas aux mérites ineffables de la centralisation ».

A un nommé Muiron, qui vers la même époque lui offrait la direction d'un journal local, il répondait qu'il n'accepterait qu'à la condition de pouvoir en faire « l'organe des réclamations des communes contre le préfet et les sous-préfets », et dans l'exposé de ses opinions politiques il se déclarait « républicain, mais irréductiblement hostile au républicanisme tel que l'ont défiguré les jacobins ».

Son attachement au sol natal, sa méfiance instinctive envers certaines innovations, imposées du dehors et dangereuses pour la santé morale du peuple mal préparé à les recevoir, garantissent qu'il ne saurait y avoir rien de malsain ni de trouble dans la pensée internationaliste de Proudhon. Elle n'admet ni le reniement ni l'utopie. Issue de traditions loyales et connues, appuyée sur de solides réalités, elle ne peut être qu'un effort logique et sincère vers une conception plus vaste, mais strictement conforme aux exigences de la nature humaine.

Proudhon pourtant ne s'intéressa pas d'abord aux ques-

tions internationales. Malgré le modèle de la Suisse, voisine du lieu de sa naissance, il ne devait dégager qu'assez tard les lois du fédéralisme politique. Des besognes plus urgentes, à son gré, sollicitaient son attention. L'avènement du machinisme rendait particulièrement dur le sort des travailleurs. Proudhon, issu de leur sang, grandi dans leurs rangs, fidèle à ses origines sociales comme à ses origines nationales, courait au plus pressé et, avec son courage plein de fougue et d'opiniâtreté, s'attaquait aux scandales les plus redoutables.

Au moment où il sollicitait la pension Suard, qui allait lui permettre d'entrer dans la bataille intellectuelle, il dévoilait franchement ses intentions. « Né et élevé dans la classe ouvrière, disait-il dans son mémoire, lui appartenant encore aujourd'hui et à toujours par le cœur, le génie, les habitudes, et surtout par la communauté des intérêts et des vœux, la plus grande joie du candidat, s'il réunissait vos suffrages, serait, n'en doutez pas, Messieurs, ... de pouvoir désormais travailler sans relâche, par la philosophie et la science, avec toute l'énergie de sa volonté et toutes les puissances de son esprit, à l'affranchissement complet de ses frères et compagnons. »

Ce plan fut suivi avec ponctualité. Après une courte incursion dans le calme domaine de la linguistique où, à défaut de résultats nouveaux, exacts et durables, les *Recherches sur les catégories grammaticales et quelques origines de la langue française* (1) contribuèrent à lui donner quelques précieuses indications sur le rôle des idiomes dans la formation des caractères et, en conséquence, sur la formation des nationalités, Proudhon réserva, durant la première moitié de sa vie active, toute son attention aux problèmes économiques. Il cherchait, en effet, la solution qui mettrait un terme aux misères de ses frères. C'est l'époque

(1) 1839.

du mémoire *Sur l'utilité de la célébration du dimanche* (1840), du fameux pamphlet *Qu'est-ce que la propriété* (1840), de l'*Avertissement aux propriétaires* (1842), du *Système des contradictions économiques* (1846). Les préoccupations de politique étrangère ne tiennent aucune place dans la pensée de notre auteur. Sa correspondance même n'en garde à peu près aucune trace. A peine pourrait-on citer, en matière internationale, une vague allusion à sa confiance dans l'avenir de la confraternité universelle (1).

Survienne la Révolution de 1848, Proudhon ne sera point distrait, pour autant, de la tâche qu'il s'est assignée. Rédacteur au *Représentant du Peuple*, il consacre ses principaux articles à la solution du problème social, à l'organisation du crédit et de la circulation, son activité à la fondation de la « Banque d'Echange », dont les principes, longuement médités, ont enfin revêtu une forme concrète dans une courte brochure. Elu en juin membre de l'Assemblée nationale, il trouve dans ses occupations nouvelles un surcroît de besogne qui l'empêchera de regarder au loin, hors de nos frontières. Absorbé par la lutte incessante des partis, il vit au jour le jour, sous la menace de poursuites qui bientôt se préciseront. Ni sa collaboration aux journaux ni sa correspondance ne nous fournissent alors de renseignements intéressants sur ses conceptions en matière de justice ou de politique internationales. Les quelques rares allusions qu'on y pourrait relever avec peine sont pur verbiage dans le style déclamatoire des orateurs révolutionnaires épris de propagande universelle. La Pologne et l'Italie, dont les mouvements nationaux lui seront plus tard suspects, lui apparaissent alors comme des sœurs de la France, dignes de la plus vive sympathie et, au besoin, d'un appui militaire effectif.

Au début de la Révolution, l'enthousiasme l'emporte, et

(1) *Correspondance*, t. I, p. 14 : Lettre à Muiron.

les premiers succès, en même temps qu'ils lui inspirent pleine confiance dans le triomphe prochain de son idéal économique, le persuadent que l'étranger collaborera à l'œuvre de libération. Dans une lettre du 26 février 1848, il écrit à son ami Maurice :

« Le mouvement gagne admirablement. On dit que la Belgique s'est constituée en république, mais cela n'est pas encore officiellement confirmé. Avec la Belgique, la Suisse, l'Italie bientôt, il y aura une *fédération* (1) de républiques assez imposante pour rendre la guerre étrangère à peu près impossible. Voilà le côté rassurant. »

Le 21 mars, s'adressant au même correspondant, il répète : « Comme je vous le disais, la confédération des républiques européennes se forme et nous n'avons devant nous que la question sociale. C'est bien assez. » Proudhon devra bientôt avouer que cela même était encore trop pour ses espérances. Les difficultés se multiplient, les déceptions s'accroissent, la lutte se fait plus âpre. Les mille péripéties quotidiennes de la bataille l'accaparent et l'aigrissent. Condamné en mars 1849 à trois ans de prison pour ses attaques contre la présidence, il échappe d'abord à la police, puis est enfermé à Sainte-Pélagie.

Bien qu'il eût continué pendant quelque temps à diriger de sa prison le journal *La Voix du Peuple*, la détention lui permit de s'élever au-dessus des partis, au-dessus de la politique active, toute pleine de contingences de par sa nature même, et de reprendre l'étude des questions d'ensemble. Plus tard, Proudhon devait aller jusqu'à se féliciter d'une arrestation qui l'avait soustrait aux influences dangereuses de sa libre nature, trop combative. Plus tard, il qualifia lui-même de « frénésie » son état moral de cette époque et remercia la Cour d'assises de lui avoir sauvé la vie en lui

(1) Nous soulignons nous-même.

infligeant trois ans de prison (1). Après quelques brusques mouvements d'humeur violents et opposés, encore sensibles dans ses *Confessions d'un Révolutionnaire*, écrites à Sainte-Pélagie en octobre 1849, où il reproche au gouvernement provisoire de n'avoir pas licencié la moitié de l'armée et aboli la conscription, cependant que dans ses conseils à Darimon il affirme que « l'armée ne connaît que ces mots : Honneur et Patrie », que « la Patrie est en danger », que *la Voix du Peuple* se signale entre tous les journaux par ses accents belliqueux et patriotiques, que « le moment est venu ; ce n'est pas de philosophie que nous avons besoin, c'est de patriotisme (2) », après quelques outrances contradictoires, progressivement atténuées, il trouve enfin le temps et le calme nécessaires pour se livrer à un travail de longue haleine et, en juillet 1851, paraît *l'Idée générale de la Révolution*.

Malgré la relative modération d'expression, malgré le désir affirmé dans la « Dédicace à la bourgeoisie » de ne pas trop effrayer la classe moyenne et de lui montrer le bénéfice qu'elle trouvera dans la Révolution, c'est-à-dire dans la transformation sociale, bien différente de l'insurrection brutale, la pensée est encore, à prendre le mot dans son sens étymologique, réellement subversive. La critique de la situation et des principes sociaux alors admis a pour fin essentielle, en effet, de ruiner la notion même d'Etat et de lui substituer une organisation des forces économiques. Ainsi, passant en revue les divers ministères, Proudhon prétend en établir la parfaite inutilité ou le danger. Ainsi, pour prendre un exemple particulièrement significatif, doivent être supprimées les Affaires étrangères : « La préoccupation de la politique étrangère... accuse dans la démocratie européenne, sans cesse occupée de régler la balance des natio-

(1) R. GILLOUIN : *Une nouvelle Philosophie de l'Histoire moderne et française*, p. 144.

(2) Lettre à Darimon du 26 février 1850, t. III.

nalités, une fidélité opiniâtre aux traditions du despotisme... L'antique droit des gens remplacé par les conventions commerciales, enfin la compénétration libre et universelle des races sous la loi unique du contrat, voilà la Révolution (1). »

Il n'y a point là de place pour une application du principe fédératif proprement dit. Ceux des auteurs qui ont prétendu en découvrir le germe dans *l'Idée générale de la Révolution* n'ont pu le faire qu'en confondant le contrat économique et le contrat politique, dont sans doute la parenté est certaine, dont Proudhon lui-même a marqué l'alliance et l'étroite dépendance, mais qui, ne fût-ce que dans l'intérêt de la logique, doivent être nettement distingués.

D'ailleurs, pour notre auteur, emporté par l'enthousiasme de la découverte encore récente, la question ne se pose plus : « L'institution gouvernementale remplacée par l'organisation économique, le problème de la République universelle est résolu. Le rêve de Napoléon se réalise, la chimère de l'abbé de Saint-Pierre devient une nécessité (2). »

Les vieilles collectivités, maintenues dans le nouveau système, ne devraient leur salut qu'au rôle économique qu'elle sont susceptibles de jouer. En matière de travaux publics, les localités peuvent rendre des services, la commune est désignée pour organiser la production agricole, mais il n'y a là, à proprement parler, ni régionalisme ni surtout fédéralisme politiques. Au contraire, Proudhon nie expressément leur efficacité : « Il n'est sainte alliance, congrès démocratique, amphictyonique, comité central européen, qui y puisse quelque chose. Les grands corps ainsi constitués sont nécessairement opposés d'intérêt... ; par la guerre comme par la diplomatie, il faut qu'ils luttent. Seule la science (éco-

(1) *Idée générale de la Révolution*, édit. des Œuvres complètes de Proudhon (Berthod), p. 332.

(2) *Ibid.*, p. 333.

nomique) est une pour le genre humain. » A quoi bon les remaniements territoriaux, les ententes diplomatiques, les constitutions territoriales ? Ainsi, pour les aspirations germaniques, « l'unité allemande sort de l'abolition de ses Etats. Ce qu'il faut à la vieille Teutonie n'est pas une confédération, c'est une liquidation ». (P. 336.)

Le but suprême est indiqué avec une netteté qui ne permet pas de discussion. « Tout retour aux traditions de la politique, toute préoccupation d'équilibre européen fondé sur le prétexte de la nationalité et de l'indépendance des Etats trahirait une arrière-pensée de contre-révolution. » (*Ibid.*) C'est encore ce qu'expriment, si l'on s'en réfère à la terminologie ordinaire de Proudhon, la dernière phrase de *l'Idée générale de la Révolution* : « La Révolution est au-dessus de la République », qui se traduirait de nos jours par l'adage, d'ailleurs contesté et présenté avec beaucoup plus de modération et de réserve : L'économique prime le politique. »

L'heure du fédéralisme n'avait pas encore sonné pour Proudhon. Sa panacée était certes déjà le mutuellisme, le garantisme que nous retrouverons plus tard à la base de son organisation internationale, mais il ne pouvait songer à l'appliquer à des collectivités politiques dont il combattait l'existence.

Les années qui suivent immédiatement la publication de *l'Idée générale de la Révolution* ne montrent aucun changement dans l'attitude de Proudhon. Annonçant, le 25 janvier 1852, la naissance de sa deuxième fille, il écrit au docteur Maguet : « En tout cas, je me dis que mes filles ne seront point chair à canon et ne serviront pas les tyrans. »

Le coup d'Etat, accepté si aisément par le peuple de Paris, avait diminué la confiance mystique de notre révolutionnaire envers le prolétariat. La dure expérience, le rendant moins hostile et moins méprisant envers les classes moyennes, lui montrait la complexité des problèmes et le

danger des solutions trop simples. Mais les épreuves, comme il est bien naturel, ne lui inspiraient guère de réflexion que sur ce qui l'intéressait immédiatement : la situation intérieure de la France. En politique étrangère, Proudhon, chez qui d'ailleurs la raison et la dialectique ne parvinrent jamais, quelque désir qu'il en eût, à réfréner complètement les sautes d'humeur et de sentiment, Proudhon ne fixe point encore sa doctrine. Tantôt le vieux levain patriotique l'emporte, tantôt le découragement est plus puissant et se traduit, selon une forme classique de la misanthropie, par une colère d'autant plus vive contre son pays qu'il l'eût voulu plus sage et plus libre. Ainsi pouvons-nous extraire d'une lettre du 2 mars 1852 à Mazzini ces fières paroles : « Vos attaques vont à la France... Il m'est doux de sentir que j'ai une cause plus noble que la mienne à défendre, que j'ai ma malheureuse patrie à venger des insultes de ses bâtarde et des invectives de l'étranger. » Mais aussi devons-nous citer, peu après, ces invectives : « La France fut de tout temps gouvernée par des étrangers. Ils ne savent, ils ne sauront jamais se gouverner eux-mêmes, ces Francs-Gaulois ! » Au-dessus de tout, et malgré les démentis passagers du hasard, Proudhon conserve sa ferme croyance dans l'évolution humaine, qu'il affirme à plusieurs reprises dans sa correspondance : « En fin de compte, il restera ce que je vous ai dit toujours : le pêle-mêle des nations, l'abolition des Etats, la garantie ou mutualité économique, la liberté absolue des individus. Un organisme invisible ralliant, animant la fourmilière humaine : voilà, pour moi, l'avenir. »

Si par hasard Proudhon s'intéresse à l'existence passée ou présente de ces Etats dont il annonce et il espère la fin, c'est pour souligner leurs méfaits, particulièrement sensibles lorsqu'ils possèdent la plus grande puissance, c'est-à-dire lorsqu'ils sont davantage autoritaires et centralisés. Aussi déplore-t-il la décadence des libertés locales, et son grand

ouvrage : *La Justice dans la Révolution et l'Eglise*, paru en 1858, qui lui valut des poursuites et le bannissement, se fait-il l'écho de ces doléances. Il voit dans le maintien et dans la renaissance des autonomies communale et provinciale la meilleure assurance pour le développement de la République. Déjà s'annoncent même ses préférences pour des constitutions fédérales : « Quoi qu'en ait dit la prudence jacobine, le véritable obstacle au despotisme est dans l'union fédérative... Pourquoi la Suisse est-elle demeurée une république ? Parce qu'elle est, comme les Etats-Unis, une confédération. Qu'était la Convention elle-même ? Son nom le prouve : une assemblée de fédérés (1). » Mais, pour être déjà très nette, la pensée de Proudhon est inspirée, dans ses aspirations fédéralistes, par des considérations tirées de la politique intérieure de chaque peuple plutôt que par le désir de trouver une règle aux relations internationales.

Diplomatie, agrandissements territoriaux, rapports pacifiques ou guerriers restaient de peu de prix et de peu d'intérêt pour notre « économiste intégral », tout disposé à considérer les conflits armés comme des survivances, fragiles et temporaires, d'âges désormais révolus. La guerre de Crimée, lointaine et presque coloniale, les débuts même d'un exil, subi d'ailleurs en Belgique, au sein d'une nation sœur de la nôtre, n'avaient pu ébranler cette indifférence, nous allions dire ce mépris. La conclusion d'une lettre, écrite après la visite du champ de bataille de Waterloo, est : « Adieu, cher ami, et moquons-nous des chauvins. » Peu après (17 janvier 1859), nous trouvons, à la suite de prévisions sur la coalition menaçante : « Je me consolerais (de notre défaite) si la coalition a le bon esprit de nous défendre d'entretenir plus de 10.000 hommes de gendarmerie pour faire la chasse aux malfaiteurs. »

(1) *De la Justice dans la Révolution et l'Eglise*, liv. II, p. 130.

Mais survient la guerre d'Italie. Ces mouvements de nationalités, considérés jusqu'alors d'un œil plutôt amusé et sceptique, font à coups de canon leur entrée dans l'histoire. L'Europe en est ébranlée, l'équilibre rompu. La France est engagée, et voilà que l'évolution économique, prédite avec tant d'assurance, risque d'être retardée ou même compromise par des revendications d'un autre ordre. L'esprit réaliste de Proudhon est obligé de tenir compte de ces faits, de les examiner. Le fruit de cette étude, c'est *la Guerre et la Paix*.

Peu d'ouvrages d'un auteur pourtant fertile en théories à paradoxes et à scandales, ont, autant que celui-là, soulevé des passions et provoqué des indignations. N'offrait-il pas, en effet, le spectacle étrange d'un écrivain, issu des milieux où régnait l'idéologie humanitaire, renonçant soudain et avec éclat aux dogmes révéérés et proclamant, avec la sainteté du principe de la guerre, la légitimité du droit de la force ?

A vrai dire, les procédés bien connus d'une dialectique épuisant, avant de conclure, toutes les ressources de la thèse et de l'antithèse et appuyée sur un style volontiers brutal, eussent dû mettre les lecteurs en garde contre les impressions premières et les engager à ne point juger de l'œuvre sans l'avoir suivie jusque dans toutes ses conclusions.

Placé en face d'un phénomène incontesté, mais honni, Proudhon cherche à résoudre l'antimonie apparente de la réalité et du droit. Il remarque aussitôt que le problème n'a encore jamais été bien posé. Maints philosophes, maints jurisconsultes ont traité la question, cherché à soumettre à la loi morale les manifestations extérieures de cette redoutable puissance. Ils ne pouvaient qu'échouer parce qu'ils se refusaient même à admettre qu'elle eût une existence logique ou juridique.

Avant de régler les formalités, de déduire les conséquences, il importe d'établir le principe. C'est le rôle de Proudhon. Il proclame le droit de la force, attribut de la dignité humaine ; il proclame, par suite, le droit de la guerre, « jugement rendu au nom de la force », déclaré régulier par la conscience universelle, vraiment divin parce que procédant de la spontanéité de l'esprit, nécessaire enfin à l'établissement de toutes nos traditions politiques, sociales et civiles qui, sans ces garanties, seraient viciées au point de départ.

Dès lors, la généalogie des droits se lit dans l'ordre exactement inverse de celui qui est généralement adopté. A l'origine, désormais, se trouve le droit des gens, souche maîtresse dont sont issus d'abord le droit public, puis le droit civil. Ainsi la guerre établit et sanctionne le premier titre de propriété et joue un rôle capital qu'historiquement il est difficile de nier. C'est à elle qu'il appartient de régler la fusion, la reconstitution des nationalités, les incompatibilités religieuses, l'équilibre international.

Telles sont, en effet, selon Proudhon, les questions essentielles qui devraient retenir l'attention des juristes au lieu de tels points de détail. Par exemple : « On a écrit des volumes sur les ambassadeurs, qui ne sont après tout que des fondés de pouvoirs, constitués d'après les principes du droit civil ; on ne trouverait pas une ligne de saine jurisprudence sur les questions suivantes : Quelle peut être la grandeur normale d'un Etat ? Jusqu'à quel point la limitation de l'Etat est-elle donnée par la géographie, la race, la langue, la religion, la tradition, le degré de civilisation ?... Le fusionnement des nationalités peut-il, doit-il aller jusqu'à l'absorption du genre humain de manière à former une monarchie universelle ? Ne serait-il pas plus vrai de supposer que l'unité politique du genre humain consiste, soit dans une hiérarchie d'Etats, soit dans une Confédération ? Dans le premier cas, quel sera le rap-

port hiérarchique des Etats ? Dans le second, le principe fédératif ne conduit-il pas, par voie d'analogie, à la résolution des grands Etats en provinces fédérées ? Ou bien, enfin, l'équilibre a-t-il pour condition l'indépendance universelle, *l'anarchie* des cités ? » (1).

Proudhon ne conclut pas encore nettement. Peut-être ses préférences inavouées iraient-elles à la dernière solution. En tous cas, il ne se prononce pas, condamne seulement en termes exprès la monarchie universelle, qui, étouffant les peuples et leurs caractères, brimerait la liberté ; il se méfie même de la Fédération Universelle, capable d'engendrer la tyrannie pour tous, et s'en tient pour l'instant à l'équilibre international, « qui ne peut être considéré comme la dernière formule du droit des gens, mais où on ne saurait se refuser à voir une préparation à un ordre de choses supérieur ». De cet équilibre, la guerre a été jusqu'à présent le pendule régulateur. « Les agitations, fusions, désagréations des Etats ont pour but de créer l'harmonie et la liberté sur le globe. »

Mais ce principe régulateur a, lui aussi, ses lois, et la guerre les a transgressées. Elle devait être un jugement, elle est devenue un brigandage. Avec la même éloquence qui exaltait tout à l'heure la sublimité du droit de la force, Proudhon dépeint les horreurs de ses déviations, il examine successivement les opérations militaires et veut prohiber celles qui ne répondent pas à l'intention suprême : dire le droit. Toute cette partie de l'ouvrage est d'ailleurs logiquement très faible, et l'auteur, désireux de contenir dans des limites certaines les suites d'un phénomène dont la nature propre est de se développer dans sa puissance la plus grande, élève des barrières puériles, destinées à être aussitôt balayées par le cataclysme. C'est ainsi qu'il condamne l'emploi de masses trop nombreuses l'emportant

(1) *La Guerre et la Paix*, liv. II, ch. IX.

sur la valeur, qu'il déplore l'usage intensif de l'artillerie, et que, définissant trop étroitement la force, il oublie que le nombre et les ressources industrielles en constituent partie intégrante qu'il serait vain de vouloir séparer.

Du moins si, emporté trop loin par des déductions hâtives, l'auteur a, dans ces passages, perdu un instant le fil conducteur, a-t-il, en revanche, en des pages que traverse un souffle vigoureux, montré le hideux aspect de la guerre et exhalé une indignation dont la sincérité suffit à proclamer l'erreur, la légèreté ou la mauvaise foi de ceux qui font de Proudhon le premier des bellicistes.

La guerre, qui eût dû rester purement juridique, est viciée par des intérêts inavouables. « Que peut être la guerre dans les formes entre des armées qui marchent sous l'étendard de la famine ? » Les motifs invoqués sont politiques, la cause est économique. La cause se trouve dans le paupérisme universel, engendré par l'exagération du superflu, lui-même ennemi du nécessaire. Nous avons voulu violer la loi de tempérance et nous expions ce péché par des conflits sans cesse renaissants.

La nature même du mal désigne le remède : il devra être, lui aussi, d'ordre économique. La victoire, d'ailleurs, rapporte de moins en moins. La guerre, dont la cause est impure, est irréformable. Si elle ne peut être supprimée complètement, du moins peut-on chercher une trêve illimitée. Pour l'affirmation de la force créatrice, le travail a toutes les vertus, sans tare aucune. L'antagonisme n'est pas nécessairement une lutte corps à corps. Ce peut être aussi bien une lutte d'industrie et de progrès. Le travail offre à l'antagonisme un champ d'opérations bien autrement vaste que la guerre. La conclusion de Proudhon sera donc : puisque l'humanité ne veut plus la guerre, organisons la production, et, pour système politique, de circonstance, assurons « un équilibre général des Etats ».

Quels que soient les mérites éminents de cette vaste

étude, quelle que soit notre admiration pour l'extraordinaire effort de raisonnement et d'érudition déployé par l'auteur, pour la grandeur d'un semblable édifice et pour la beauté de telles de ses parties, il ne nous semble pas que *la Guerre et la Paix* soit véritablement un ouvrage achevé. C'est plutôt comme une large esquisse que comme un travail définitif qu'il convient de l'apprécier. Les injustices commises, à cet égard, par de nombreux critiques trop enclins à crier au scandale ou au paradoxe, s'expliquent vraisemblablement par la méconnaissance du caractère propre de ce volume. Proudhon, surpris par les événements, ému, comme devait l'être Napoléon III sur les champs de bataille d'Italie, par l'aspect tragique de la soudaine mêlée des peuples, pensa et écrivit son livre sous le coup de cette émotion. Pour le juger, il faut se replacer dans l'état de surprise intellectuelle que lui causaient des faits si inattendus pour lui. Sa correspondance nous montre combien brève, relativement, fut la période de gestation. Dans les lettres du début de 1859, il n'est question que d'un opuscule contre le principe des nationalités, dont pour cause de maladie il ajourne, en mars, la publication. En mai 1859, il annonce à Chaudey qu'il a terminé un manuscrit sur *la Guerre et la Paix* ; et si ce volume ne parut qu'au début de 1861, après avoir été littéralement refondu, du moins toutes les notes nécessaires avaient-elles été prises, le plan dessiné, la thèse établie et développée en un temps qui, pour une pareille œuvre de grave doctrine, ne peut manquer de paraître trop court.

Proudhon a découvert, comme par une soudaine révélation, l'importance philosophique de la guerre. Il a cherché sa signification, sa fin dernière, mais, pressé de conclure, il s'est rabattu sur les théories qui lui étaient chères ; il s'est retiré sur le terrain purement économique qu'il connaissait bien ; sans nier cette fois le rôle du politique, il a encore essayé de se débarrasser du vieil ennemi gênant, en l'éluant,

en lui trouvant un successeur et un héritier, mais sa bonne foi intellectuelle allait l'obliger à revenir sur cette question qu'il sentait bien n'avoir pas suffisamment réglée. *La Guerre et la Paix* pose courageusement le problème. C'est dans d'autres ouvrages qu'il nous faut chercher la véritable solution proudhonienne.

L'esprit de Proudhon ne devait plus, en effet, se détacher désormais de l'étude des relations internationales, et, jusqu'à sa mort, presque toutes les manifestations de son activité nous le montrent s'efforçant, à la lumière de l'actualité, de découvrir le statut susceptible d'apporter plus de justice et de raison dans un domaine où régnait l'arbitraire.

Les événements d'Italie, qui avaient inspiré *la Guerre et la Paix*, mais que les victoires de Magenta et de Solferino n'avaient point achevés, allaient lui fournir ample matière à réflexions et à travaux.

Nous en trouvons les marques dans les notes ajoutées, pour la plupart en 1860, aux nouvelles éditions de *la Justice dans la Révolution et dans l'Eglise*, et destinées, sous le titre de *Nouvelles de la Révolution*, à tenir la publication au niveau des circonstances.

L'idée de fédération y occupe une place de plus en plus importante. Certes, Proudhon ne se leurre pas. Il constate partout une « tendance à la concentration, au militarisme, à la répression du droit des masses. Il reconnaît qu'au principe si douteux des nationalités s'ajoute, dans l'opinion des masses, celui bien plus louche encore des frontières naturelles. » Pourtant il se refuse à voir dans cette évolution autre chose qu'une régression due peut-être, comme le retour des Napoléon, à une trop brusque irruption des masses populaires dans la politique. La réaction se brisera finalement, croit-il, contre la révolution triomphante.

Une première partie, en tout cas, se joue en Italie. Prou-

dhon, amicalement lié avec le célèbre fédéraliste italien Ferrari (1), suit les phases de la lutte avec un intérêt passionné. Sans doute, comme l'attestent de nombreuses lettres, est-il grandement influencé par les idées et par les informations de son correspondant d'outre-monts. Il voit dans l'effort de Cavour une intrigue montée avec l'aide de l'Angleterre contre la liberté et aussi contre la France. Sa colère est vive contre « les cinq de l'opposition » qui, égarant les républicains français, travaillent pour leur part à hâter une évolution déjà sensible dans toute l'Europe : « Nous marchons à grands pas à la formation de cinq ou six grands empires... ; ces grands empires une fois formés, rien ne remuera plus, d'autant moins même que, tôt ou tard, ils devront se faire la guerre (2). » Paroles sinistres, mais qui, malgré leur pessimisme, n'empêchent pas un tempérament combatif de s'élever contre la menace.

Il lutte par la correspondance, par la presse et notamment par toute une série d'articles, parus dans le courant de 1862 et réunis ensuite en un opuscule intitulé : *La Fédération et l'Unité en Italie*. L'intérêt national français, dont Proudhon a toujours eu un sens très vif, et l'intérêt de la paix s'opposent, nous dit-il, à la formation d'une unité que soutiennent chez nous des jacobins et des rhéteurs. « La France donnera quelque jour au monde le signal du désarmement..., mais ce sera à la condition, bien entendu, que, tandis qu'elle désarmera, les autres n'armeront point ; que, tandis qu'elle licenciera ses armées, décentralisera son administration, organisera ses communes, rendra la vie à ses provinces, à toutes ces petites nationalités dont la France impériale se compose, d'autres pendant ce temps ne se concentreront et ne se fortifieront pas sournoisement contre elle. »

(1) L'auteur de *l'Histoire des Révolutions d'Italie* et de la *Federazione repubblicana*.

(2) Lettre à M. Gouvernet (1860).

L'Italie ne reniera pas impunément son histoire et sa nature : « Ce qu'elle aura (avec la centralisation), c'est une main de fer qui la flagelle... Sa destinée, cherchée en dehors de la Révolution, est fixée : combinaison du prétorien, de l'exploiteur et du prêtre. »

Les principes que Proudhon désirerait voir triompher dans la bataille engagée là-bas s'appliquent d'ailleurs parfaitement aux autres peuples plus ou moins secoués par des mouvements nationaux. « Ah ! si j'étais Suisse, écrit-il le 16 avril 1861 à M. Delarageaz, quelle peinture je ferais à mes concitoyens de ces soi-disant grandes puissances dont tout le mérite est aujourd'hui de multiplier la servitude, le préjugé et la misère ! » Aussi combat-il « les unitaires, les nationalistes, les déchireurs de traités, les affranchisseurs d'esclaves ». Il se méfie de ces agitateurs qu'une idéologie faussement révolutionnaire, répandue par les publicistes parisiens, sacre trop souvent grands hommes, des Garibaldi, des Kossuth, de ceux qui, voulant ressusciter Hongrie et Pologne, ne cherchent à prendre la succession des vieux Etats que pour créer de nouveaux organismes conçus d'après les mêmes règles, mais plus redoutables et plus virulents de par leur jeunesse même.

Son indignation est si vive qu'il va jusqu'à prendre la défense de l'œuvre tant honnie des diplomates de 1815, qui, du moins, n'embrassaient pas la Révolution pour mieux l'étouffer, et, dans leur habileté technique de diplomates maîtres de leur métier, avaient dégagé la loi de l'équilibre européen et marqué une étape importante de l'évolution politique.

Toutes les réflexions et les études de ces années fécondes et agitées se résument dans un travail capital, publié en 1862 sous le titre : *Du principe fédératif*. Ecrit tandis que la presse discutait la *Fédération et l'Unité en Italie*, cet ouvrage n'était d'abord qu'un court précis de soixante pages ; mais, en cours d'impression, son auteur, craignant d'être accusé

de verser dans le pamphlet sur une question aussi grave, le remplaça par un livre beaucoup plus considérable que la collection des Œuvres complètes (Lacroix Verbœckhoven) fait suivre de la brochure *Si les traités de 1815 ont cessé d'exister*, véritable appendice, annexe inséparable du sujet principal.

Seule la première partie est, à proprement parler, une œuvre de doctrine pure. Elle établit d'abord l'origine de l'idée de fédéralisme que Proudhon estime encore inédite ; elle souligne l'existence, en politique, de deux principes contraires, autorité et liberté. L'antinomie, jusqu'à présent, n'a pas été résolue, mais a seulement fait l'objet de transactions, causes d'innombrables contradictions politiques. Dans ce chaos grandit heureusement l'idée de contrat. Lorsque ce contrat devient synallagmatique, nous avons la fédération, destinée à établir l'équilibre entre les principes adverses. Puis, passant du domaine plus spécialement constitutionnel aux relations internationales, l'écrivain nous explique les causes du retard du triomphe des fédérations, sans force pour la conquête, à l'expansion trop faible. Il expose sommairement l'organisation fédérale souhaitable pour l'Europe, ses mérites, le bien qu'elle ferait à la cause de la paix, les services qu'elle rendrait à l'ordre économique en facilitant les unions douanières et les grands travaux publics. Les temps nouveaux verront son œuvre ou manqueront leur destinée. « Le xx^e siècle ouvrira l'ère des fédérations, ou l'humanité recommencera un purgatoire de mille ans. »

Telle est du moins la conclusion de toute une vie d'études dont l'évolution est ainsi schématisée avec une parfaite netteté : « Toutes mes idées économiques, élaborées depuis vingt-cinq ans, peuvent se résumer en ces trois mots : fédération agricole-industrielle.

« Toutes mes vues politiques : fédération politique ou décentralisation.

« Toutes mes espérances d'actualité et d'avenir sont

exprimées par ce troisième terme, corollaire des deux autres : fédération progressive. »

Mais la partie est loin d'être gagnée et les tendances unitaires sont encore puissantes. Pour bien connaître l'adversaire, pour déceler leurs pernicieuses conséquences, Proudhon les passe successivement en revue. C'est l'objet des deuxième et troisième parties du livre, consacrées à la politique et à la presse unitaires. Nous y voyons comment notre pays renia les vieilles origines fédéralistes, gauloises et franques, sous l'influence des démocrates jacobins « essentiellement militaristes. » dont « l'idéal serait une dictature doublée d'inquisition », comment les mêmes erreurs recommencent en Italie, comment les journalistes parisiens, discutant de tout sans rien approfondir et résolvant les problèmes sans en connaître les données, égarent l'opinion et pervertissent les républicains.

Après avoir ramassé ses arguments dans la conclusion proprement dite, le champion du fédéralisme ne se croit pas satisfait et, pour mieux défendre ses idées, dirige contre ses adversaires une violente contre-offensive dans un assez ironique pamphlet : *Si les traités de 1815 ont cessé d'exister*, où, prêtant par malice à Napoléon III les plus hautes pensées politiques, il oppose la sagesse supposée de l'empereur aux frénésies unitaires des publicistes démocrates, incapables de comprendre la valeur de l'idée d'équilibre, de constitution et de garantie, contenue dans les actes de Vienne. Le futur Congrès, allant plus avant, demandera la fédération : « Cette idée existe, déjà elle circule : mais il n'appartient pas à un simple écrivain de s'en faire le prophète. Elle doit sortir des entrailles de la situation, être acclamée par toutes les bouches et recevoir le baptême du chef qui, le premier, a fondé l'honneur de son règne sur le triomphe des idées, le renoncement aux conquêtes et le désarmement universel. »

L'idéal d'organisation sociale et politique qu'avait dégagé Proudhon devait inspirer ses pensées jusqu'à la fin, alors

prochaine, de sa vie. Ses derniers écrits : *les Démocrates assermentés* et *les Réfractaires* (1863), *De la Capacité politique des classes ouvrières* (1) (décembre 1864) et *Nouvelles observations sur l'unité italienne*, portent les marques de cette préoccupation constante. Qu'il s'agisse de la tactique électorale, de l'avenir du prolétariat ou de questions diplomatiques proprement dites, Proudhon blâme également la centralisation, funeste à la liberté, et la politique des grands empires, dangereuse pour la paix. La même attitude s'affirme encore dans la *Théorie du mouvement constitutionnel*, publiée comme œuvre posthume, et dans les notes réunies sous le titre de *France et Rhin*, dont il avait recueilli les éléments sur place avant son retour d'exil qui, de si peu, devait précéder sa mort.

Ainsi, ses dernières pensées, le dernier livre que Proudhon médita et ses suprêmes ambitions furent pour travailler à la cause de la pacification internationale et de la sécurité de la France, et en particulier pour chercher à résoudre le problème du Rhin, le sens caché de ce fleuve symbolique, tant de fois grossi de flots de sang, qui, de Proudhon à Barrès, a toujours exercé sur les esprits les plus clairs de notre race une si étrange fascination, et qui fut, pour ainsi dire, l'axe même de notre histoire tout entière. A cette nette perception de l'essentiel, à cette prescience de l'avenir, où il distinguait les menaces planant sur la Patrie, se reconnaît la divination du génie, et rien n'est plus émouvant que de le voir, conscient des dangers, s'efforçant de répondre à l'énigme et de donner à ses concitoyens le mot, la théorie, qui leur vaudraient peut-être, pensait-il, s'ils daignaient l'écouter, leur salut, dont ne se sépare point le salut du monde.

(1) Cet ouvrage est particulièrement important d'un point de vue fédéraliste. Il est le complément du *Principe fédératif*. Nous aurons à lui faire de nombreux emprunts, ainsi qu'à *France et Rhin*, pour établir et dégager la pensée internationaliste de Proudhon.

Les forces de ce rude travailleur pouvaient-elles égaler la lourdeur de la tâche ? En tous cas, il a vaillamment combattu et n'a jamais un moment perdu de vue son but dès l'instant qu'il l'eut aperçu à l'horizon. Les difficultés de la route et les hasards de la bataille ont pu apporter leurs diversions apparentes. La pensée, elle, n'a pas varié, et s'est seulement dépensée en tant de circonstances qu'il convient peut-être de la résumer et, si le mot n'est point trop ambitieux ni barbare, de la présenter sous son aspect systématique. Tel est l'objet de notre deuxième partie.

DEUXIÈME PARTIE

La doctrine internationale de Proudhon

CHAPITRE PREMIER

LE BUT

Si, laissant délibérément de côté les circonstances particulières, nous cherchons ce qu'il y a eu de durable dans la pensée de Proudhon, nous voyons qu'elle se proposait une double fin :

Une fin logique d'abord : résoudre les antinomies de la raison politique ;

Une fin d'idéalisme pratique ensuite : préparer le règne de la justice, et, par voie de conséquence, de la paix.

La théorie se développe donc selon un plan parallèle au plan économique et, ici encore, comme pour l'organisation du crédit et de la production, le moyen d'action sera la garantie mutuelle.

Etudiant, en effet, les tendances de l'intelligence humaine et ses aspirations, éternelles quoique contradictoires, Proudhon constate l'existence de deux principes opposés : autorité et liberté. Le premier, familial, monarchique, essentiellement initiateur, est donné par la nature. « Son action peut se restreindre, mais sans jamais être complètement annihilée. Le second, qui prend la forme individualiste et critique, est donné par l'esprit, supérieur à la nature dont il se sert, à la fatalité qu'il domine (1). » Selon leur prédilection particulière, individus ou nations s'efforceront d'éliminer le principe contraire à leur goût sans jamais y

(1) *Du principe fédératif.*

parvenir « puisqu'ils se supposent l'un l'autre, à moins de devenir non-sens ».

Il y a là une contradiction politique, traitée trop souvent par les méthodes empiriques, mais qu'il convient d'attaquer d'abord franchement sur le terrain de la logique. De même, les peuples sont tirillés, par des forces également puissantes et discordantes, vers la centralisation unitaire de la nation et vers le particularisme local. Ainsi « tout pouvoir tend à la concentration et à l'accaparement... ; c'est une conséquence fatale de l'antagonisme des intérêts qu'ils travaillent de concert à la concentration du pouvoir » (*Du principe fédératif*, p. 201), mais « dans tout organisme la force d'unité est en raison inverse de la masse » (*Théorie du mouvement constitutionnel*, p. 109). Tandis que le pouvoir central, par le jeu propre de son activité, s'efforce de s'arroger tous les droits et d'édicter, pour les diverses parties du pays, des règles, des institutions, une langue toujours plus strictement uniformes, souvent, comme nous le constatons aujourd'hui dans la renaissance régionaliste, les provinces, par une réaction instinctive, conçoivent soudain pour leurs usages particuliers une plus vive affection et nous nous trouvons aux prises avec une nouvelle contradiction.

De même encore, le monde est-il perpétuellement soumis à un travail de fusion et de désagrégation politique. « Empor-tées par un mouvement séculaire, nous voyons tour à tour les nations se rapprocher, se pénétrer, s'absorber, former des groupes de plus en plus grands ; puis se désagréger, se séparer. » (*Du principe fédératif*.) Puis le cycle recommence. Maints Etats prétendent, en s'accroissant sans cesse, à la domination universelle, cependant que leur propre exemple suscite dans leur sein les ambitions des nationalités qui s'ignoraient.

De même, enfin, les nationalismes séparent-ils et différencient-ils davantage les peuples, tandis que subsistent,

invincibles, la vieille croyance à l'unité du monde et les éternelles aspirations vers la fraternité humaine.

Ainsi, partout, dans les exigences les plus certaines de notre raison politique, se présentent, irréductibles en apparence, les contradictions. Répondre à ces énigmes, résoudre ces antinomies, tel est le premier article du programme de l'admirable dialecticien que fut Proudhon.

Homme d'action non moins que théoricien (1), il se propose aussi d'offrir des solutions pratiques, satisfaisant la morale publique et l'idéal.

Avant tout, il importe d'assurer, dans les relations internationales comme dans les échanges économiques, le règne de cette justice en laquelle Proudhon n'a cessé de distinguer l'exigence fondamentale de l'esprit humain. De même que, pour la production et la répartition des richesses, elle imposait la reconnaissance des droits du travail, de même, dans les rapports entre les peuples, la justice veut qu'aucune atteinte ne soit portée à leurs mœurs, à leurs langues et à leurs traditions. Dans l'un et l'autre cas, en effet, elle est fondée sur le respect de la dignité de l'homme, qui ne saurait se concevoir sans le maintien de tous les caractères nationaux incorporés à la personnalité.

Par là est condamné, en premier lieu, le despotisme que ne manquerait pas d'instituer la monarchie universelle, rêve de dangereux utopistes et de plus dangereux hommes d'action. Tout un ouvrage, *Césarisme et Christianisme*, montre les crimes de l'ambition romaine, reprise plus tard par Napoléon, qui, en assassinant les nations, en travaillant à détruire leurs caractères propres, avait avili les individus, tari les sources mêmes de la vie, dépeuplé le monde civilisé et, finalement, avait fait de la « pax romana » la lugubre paix des tombeaux.

Un important passage de *la Guerre et la Paix* (ch. v)

(1) Cf. à cet égard lettre à M. Chaudey (t. II de la correspondance complète).

développe la même idée et combat les théoriciens (en l'espèce, un certain M. Oudot) qui, entraînés par un zèle faussement pacifiste, condamnent la patrie et n'imaginent, pour assurer le triomphe du droit des gens, qu'une organisation politique unique pour l'humanité, sans même remarquer qu'ils détruisent le droit international en supprimant son objet :

« Certes, nous avons vu depuis douze ans poursuivre des utopistes bien moins dangereux que ceux-là ; des hommes qui, s'ils s'égarèrent dans leurs aspirations vers l'avenir, ne travailleraient pas à ruiner dans l'esprit de leurs auditeurs l'Etat qui les payait... Comment la vertu patriotique ne fléchirait-elle pas à la longue dans une nation à qui ses docteurs enseignent de si belles choses ? »

L'unitarisme linguistique ne trouve pas davantage grâce devant Proudhon, qui, prenant incidemment la défense du flamand, alors menacé en Belgique même, ajoute dans *le Principe fédératif* : « Il en est qui poussent l'amour de l'unité jusqu'à rêver d'une langue universelle ; en tout cas, ce n'est pas de la liberté, ce n'est pas de la nationalité, ce n'est pas du droit. »

Si la monarchie universelle est condamnable en raison des atteintes qu'elle porterait fatalement aux individualités nationales, il n'est pas moins à redouter que les Etats fortement centralisés ne traitent pas mieux certains de leurs ressortissants. Ils font bon marché des libertés, sacrifiées à l'idéal unitaire. Aussi, à plusieurs reprises, la correspondance de Proudhon signale-t-elle les dangers auxquels la politique de Garibaldi et de Mazzini exposera tôt ou tard le peuple italien : « Ce système ne peut aboutir à autre chose qu'à un nouveau despotisme, à un despotisme comme l'Italie n'en avait pas connu depuis les Césars. » (Lettre à Buzon, du 22 août 1862.)

Il est vain d'espérer arrêter les empiètements de l'Etat lorsqu'ont disparu les privilèges des collectivités subal-

ternes : « L'idée d'une limitation de l'Etat là où règne la centralisation des groupes est une inconséquence, pour ne pas dire une absurdité. » (*Théorie du mouvement constitutionnel*.) C'est pourquoi « la Révolution, en rendant, par la pondération des forces et la balance des services, les hommes égaux et libres, exclut ces agglomérations immenses, objet de l'ambition des potentats, mais gages d'une insurmontable servitude pour les peuples. » (*De la Justice dans la Révolution et l'Eglise*, t. II.)

Qu'il s'agisse de justice entre les peuples ou même de simples libertés à l'intérieur d'un seul peuple, il convient donc, sans fragmenter par trop l'humanité et tout en lui assurant les avantages d'une certaine cohésion, d'éviter les procédés brutaux et dangereux d'une unification sommaire et d'une centralisation par trop simpliste.

Proudhon n'a jamais, sur ce point, changé d'idéal, et le triomphe du droit, de tous les droits, demeura sa préoccupation constante. Ainsi, et par une conséquence naturelle, sera atteint un autre but important et préparé le règne de la paix. Certes, dans sa pensée, Proudhon subordonne la paix à la justice. Il n'est, à aucun degré, un pacifiste utopiste et, nous l'avons déjà noté, ne prétend point tout sacrifier à l'horreur des combats. Au contraire, il proclame avec éclat la vertu particulière de la force : « La force fait partie de l'être humain, elle contribue à sa dignité, conséquemment elle a aussi son droit. » (*La Guerre et la Paix*, liv. II, ch. VII.) « Il y a un droit de la force, en vertu duquel le plus fort a droit en certaines circonstances à être préféré au plus faible. » (*Ibid.*) Mais, s'il reconnaît le rôle que joue la puissance dans l'organisation générale de l'humanité, à aucun moment il n'est ce que nous appellerions aujourd'hui un belliciste et il réproouve en des termes d'une haute éloquence les carnages, la déviation de la guerre, devenue entreprise de piraterie d'ailleurs infructueuse ; il condamne l'usage absurde que l'homme fait trop

souvent de sa force. « On peut chercher, dît-il, non la paix perpétuelle, mais une trêve illimitée, ce qui est déjà bien beau. » Ou encore, « l'antagonisme n'est pas nécessairement une lutte corps à corps, ce peut être une lutte d'industrie et de progrès : le travail offre à l'antagonisme un champ d'opérations bien autrement vaste que la guerre ». (*La Guerre et la Paix*, liv. V, ch. v.) Toute la fin de l'ouvrage, que nous ne pouvons citer, montre combien sont injustes les reproches adressés parfois à Proudhon et prouve son ardent désir d'une pacification universelle qu'il ne cessa d'affirmer dans ses œuvres les plus diverses, comme dans sa correspondance, expression de ses sentiments intimes.

Les dangers, il les avait vus ; il les signale, avec quelle clairvoyance ! « Nous marchons à grands pas, écrivait-il le 3 mai 1860 à Gouvenet, à la formation de cinq ou six grands empires... ; tôt ou tard, ils devront se faire la guerre. » La formation de l'unité italienne, comme celle de l'unité allemande, lui paraissait pleine de menace. Il apercevait les impérialismes naissants dont nous avons vu aux prises les appétits. « Tous ces jacobinismes, disait-il encore dans les notes ajoutées à *la Justice dans la Révolution*, tous ces jacobinismes risquent de se détruire. Avec toutes ces nationalités conjurées, vous aurez trouvé le moyen d'aplatir cette pauvre nation française. » Et pourtant les véritables aspirations populaires ne sont pas, croit-il, celles des agitateurs, des Kossuth, des Mazzini, des professeurs d'histoire acharnés à trouver dans les annales de leurs pays des motifs de haine et à fournir aux princes et aux militaires des prétextes d'intervention. « Au fond, l'Europe entière demande à grands cris la paix et le désarmement ; c'est vers la France que se portent les vœux, c'est de notre nation qu'on attend le signal de la félicité universelle. » (*Du principe fédératif*, liv. I, chap. XI.)

CHAPITRE II

LES SOLUTIONS

La tactique à adopter et les dangers à éviter

Comment la France accomplira-t-elle sa mission ?

Comment satisfera-t-elle aux besoins de la raison, fatiguée par les contradictions innombrables de la politique, à l'invincible réclamation de l'humanité, éprise de justice et ardemment désireuse de sécurité ?

Proudhon apporte la réponse.

Une fois de plus, le salut est dans la garantie mutuelle : « Transporté dans la sphère politique, ce que nous avons appelé jusqu'à présent mutuellisme ou garantisme prend le nom de fédéralisme. Dans une simple synonymie nous est donnée la révolution tout entière, politique et économique. » (*De la capacité des classes ouvrières*, p. 189.) C'est qu'en effet il ne croit plus que la solution du problème social doive rendre sans objet les questions politiques. Celles-ci doivent même avoir le pas dans l'ordre de nos préoccupations, puisqu'il indique (*Du principe fédératif*, chap. xi) qu'« elles ont pour complément nécessaire une série de réformes à opérer dans l'ordre économique ».

Puisque trop souvent la force est défaillante ou viciée dans ses applications, il nous faut chercher ailleurs les garanties politiques.

Proudhon ne les trouve point parmi les théories ni les principes que préconisait trop souvent son époque. Avant de proposer ses remèdes, il prend bien soin, au contraire,

d'exclure et de réprouver les panacées dont le xix^e siècle fut si friand. Nul mieux que lui n'a fait la critique de certains lieux communs dont nous avons vu les funestes effets, et en premier lieu le principe des nationalités ou la théorie des frontières naturelles. Malgré le respect qu'il professe pour toutes les traditions et toutes les richesses spirituelles qui composent l'âme d'un peuple, il ne croit pas que l'unité de langue doive nécessairement entraîner la création d'un état centralisé, se distinguant de plus en plus de ses voisins et supprimant toutes ces zones de transition que constituent les petites nations. « C'est la politique, dit-il dans *France et Rhin*, qui, en formant des groupes artificiels éloignés et en créant des langues centrales, est venue marquer les différences. » La réalité des choses est bien plus complexe, et les nations les plus unifiées elles-mêmes peuvent se subdiviser en de très nombreux sous-groupes. Ainsi (*France et Rhin*) « la nation française actuelle se compose d'au moins vingt nations distinctes... Il y a des Flamands, des Corses, des Normands ou Scandinaves..., le Français est un être de convention ; celui qu'on se plaît à représenter tantôt troupiier, tantôt cuisinier, coiffeur ou commis-voyageur, est une charge ». Comment établir de justes revendications sur des analogies souvent trompeuses ? Il faut d'autres bases à la patrie et, sous la *condition expresse* que soient respectés les droits des diverses catégories de citoyens, il n'est pas mauvais que soient mélangés des éléments légèrement disparates : « Une des meilleures choses que firent les traités et à laquelle les puissances signataires avaient songé le moins, ce fut l'entrecroisement de races provenant de l'irrégularité des découpures géographiques. Il n'était point mal pour la fraternité des nations qu'il y eût en France des Flamands, des Allemands, des Italiens, des Basques ; il était encore mieux qu'il y eût des Français en Belgique, en Prusse, en Suisse, en Piémont, en Angleterre... Ces exceptions et d'autres au principe des nationalités apprenaient

aux peuples que ce qui fait la patrie, bien plus que tous les accidents du sol et les variétés des races, c'est le droit. » (*De la Justice*, notes, t. V.)

Ce droit, ces droits, parmi lesquels figure celui de parler sa langue et de garder sa religion et ses mœurs, peuvent être assurés par d'autres moyens que par la constitution arbitraire d'Etats *souverains* et sans liens avec leurs voisins. Certes, les deux termes, Etat et Nation, ne doivent pas être opposés, et la justice exige qu'on les fasse autant que possible coïncider, mais il importe de se méfier des abus et de comprendre que les modalités d'exécution doivent être nuancées comme la réalité même. Or, sous prétexte de respecter les nationalités, on poursuit, en fait, un idéal trop souvent impérialiste : « Ce qu'on appelle aujourd'hui rétablissement de la Pologne, de l'Italie, de la Hongrie, de l'Irlande n'est autre chose, au fond, que la constitution unitaire de vastes territoires sur le modèle des grandes puissances dont la centralisation pèse si lourdement sur les peuples ; c'est de l'imitation monarchique au profit de l'ambition démocratique ; ce n'est pas de la liberté, encore moins du progrès. Ceux qui parlent tant de rétablir ces unités nationales ont peu de goût pour les libertés individuelles. Le nationalisme est le prétexte dont ils se servent pour esquiver la révolution économique. Ils feignent de ne pas voir que c'est la politique qui a fait tomber en tutelle les nations qu'ils prétendent aujourd'hui émanciper. Pourquoi donc faire recommencer à ces nations, sous le drapeau de la raison d'Etat, une épreuve faite ? (*De la Justice*, t. II.)

Dans le principe des nationalités, alors paré des charmes d'une nouveauté qui aimait se donner l'allure généreuse du redresseur de torts et du libérateur d'opprimés, Proudhon discernait les menaces du nationalisme naissant. Il voyait les périls que l'idéologie nouvelle ferait courir aux libertés intérieures, à la sécurité internationale et à la France elle-même. Les empires en voie de se constituer le long de nos

frontières ne manqueraient pas de diriger un jour contre nous leurs forces accrues, et jamais peut-être l'auteur de *la Guerre et la Paix* ne montra un sens plus vif de l'intérêt national que lorsqu'il signala, au milieu de la folle indifférence du second Empire, les dangers déjà visibles à l'horizon, sur les frontières de l'Est.

Non moins redoutable lui paraissait un autre préjugé, cher aux diplomates de l'époque. En 1860, il écrivait, en effet (notes de *la Justice*, t. VI) : « Au principe si douteux des nationalités s'ajoute dans l'opinion des masses celui bien plus louche encore des frontières naturelles. » Dans la brochure *Si les traités...*, il reprenait les mêmes expressions et déplorait « l'opposition faite aux principes proclamés à Vienne par des principes plus attrayants dans leur matérialisme : d'une part les nationalités, principe simple en apparence, au fond indéterminable, et d'autre part le principe plus louche encore des frontières naturelles ». Il envisageait même une étude à faire sur ces deux théories, « exagérées, faussées et à la fin compromises ». Ce devait être l'objet de *France et Rhin*, malheureusement inachevé. Ce que nous en possédons suffit pourtant à montrer l'hostilité foncière de Proudhon envers les prétentions indéfiniment extensibles de tous les aspirants annexionnistes : « Les limites des Etats sont une création de la politique, non une prévision de la nature ; elles sont par conséquent ce qu'elles peuvent » (p. 60). Par d'importants exemples historiques, il établissait que ces frontières n'avaient que très rarement coïncidé avec les obstacles des fleuves ou des montagnes.

L'Equilibre

Ayant ainsi exclu les solutions offertes par la majorité des politiques, des jurisconsultes et des publicistes de son temps, Proudhon, par une réaction logique, était amené

à célébrer certaines des réalisations antérieures, universellement décriées. C'est pourquoi il prit la défense des traités de 1815, qui purent, d'ailleurs, laisser à l'Europe de longues années de paix. Il y trouvait affirmée une doctrine, déjà ébauchée dans les traités de Westphalie, bien supérieure à celle des frontières naturelles et des nationalités : l'équilibre européen.

L'harmonieux balancement des forces avait en soi une puissante séduction pour un philosophe ami des méthodes mathématiques et pour qui toute découverte intellectuelle consistait dans l'établissement d'une équation entre deux vérités. « Le système politique de l'humanité est un équilibre général des Etats », disait-il dans les conclusions de *la Guerre et la Paix*. Certes, ce ne peut être le but suprême. Du moins marque-t-il une étape importante : « L'équilibre international ne peut être considéré comme la dernière formule du droit des gens, mais on ne saurait se refuser à y voir une préparation à un ordre de choses supérieur. » (*Ibid.*, p. 187.)

Tandis que les propagandistes des nationalités veulent nous faire « rétrograder jusqu'à l'état de nature », les diplomates tant honnis de la Sainte-Alliance, sans en avoir eu claire conscience, poussés-qu'il étaient par les nécessités et les traditions de leur métier, ont élaboré un statut plus rationnel. Dans ces jugements que sont les traités internationaux, ils ont substitué à la force, comme « motif » principal, le principe d'équilibre, amélioré en principe de garantie mutuelle par les nations décidées à maintenir l'état de choses existant. Peu importe que les dispositifs, essentiellement réformables, soient modifiés si le motif persiste. Les prétendues infractions postérieures à 1815 n'ont eu en réalité pour but que de rétablir l'équilibre compromis et de confirmer la règle. C'est cet équilibre qui, en 1815, a assuré le salut de la France livrée sans défense à ses envahisseurs. Les futurs congrès devront d'abord reviser

les traités, c'est-à-dire préciser encore davantage les dispositions fondamentales et régulariser les modifications apportées en 1648 et en 1815 et qui sont déjà des éléments d'idée fédéraliste ; les peuples devront demander enfin la fédération. (*Si les traités de 1815 ont cessé d'exister.*) « Déjà, dit-il, l'idée existe, elle circule, mais il n'appartient pas à un simple écrivain de s'en faire le prophète. Elle doit sortir des entrailles de la situation, être acclamée par toutes les bouches. » En attendant cette heure bénie, Proudhon, s'il ne se fait pas le prophète de l'idéal nouveau, s'affirme comme son dévoué propagandiste. Il le définit, expose les conditions d'existence et la haute valeur du principe.

Le Fédéralisme

La fédération, dans le système proudhonien, s'établit en vertu d'un contrat librement consenti, ainsi défini : « *Un contrat synallagmatique et commutatif pour un ou plusieurs objets déterminés, mais dont la condition essentielle est que les contractants se réservent toujours une part de souveraineté et d'action plus grande que celle qu'ils abandonnent.* » (*Du principe fédératif*, ch. x.) Il ne s'agit pas de créer des super-Etats, absorbant les affiliés et faisant disparaître leurs personnalités : « Une confédération n'est pas un Etat, c'est un groupe d'Etats souverains et indépendants. » (*Ibid.*) Ainsi le fédéralisme apparaît-il comme une doctrine tendant à établir des organisations politiques aussi étendues que possible et fondées sur des contrats dont l'objet est de régler la coopération des peuples pour assurer, en leur laissant les plus grandes libertés, leur sécurité, le fonctionnement de services communs et l'exécution de vastes travaux.

Dans ce système, les groupes se gouvernent selon leurs lois propres, la confédération les rallie dans un pacte de garantie mutuelle. « Chaque race, chaque langue est maî-

trasse sur son territoire. L'unité n'est plus marquée dans le droit que par la promesse que se font les uns aux autres les divers groupes souverains : 1° de se gouverner eux-mêmes mutuellement et de traiter avec leurs voisins suivant certains principes ; 2° de se protéger contre l'ennemi du dehors et la tyrannie du dedans ; 3° de se concerter dans l'intérêt de leurs exploitations. » (*Capacité politique des classes ouvrières*, p. 182.)

A la force trop aisément viciée dans son usage, à l'équilibre toujours instable et que seuls peuvent maintenir des moyens plus ou moins empiriques, aux traités mêmes, élaborés dans des congrès éphémères et sans cesse menacés de tomber en désuétude, succéderont, avec le fédéralisme, un droit défini par des contrats et quelques organismes stables, chargés d'assurer le respect de la parole donnée. Multiplier entre les peuples ces liens juridiques, à la fois souples et résistants, c'est s'acheminer vers une constitution logique de l'humanité.

Pour que ces réalisations soient durables et sans danger, un certain nombre de conditions sont cependant nécessaires. Elles se rapportent aux principes et à la nature des contractants.

Il semble bien, tout d'abord, qu'une morale, sinon commune, du moins très voisine, doive guider la conduite des divers groupements fédérés. Ainsi s'est posée aux Etats-Unis la question des Etats à esclaves.

« Le droit public fédératif soulève plusieurs questions difficiles. Par exemple, un Etat à esclaves peut-il faire partie d'une confédération ? Il semble que non, pas plus qu'un Etat absolutiste. » (*Du principe fédératif*, ch. VII, note.)

De même est-il souhaitable que les principes politiques ne diffèrent point trop. Tandis que, dans la première partie de sa vie, Proudhon attachait au régime républicain une importance considérable et penchait à estimer que le seul fait de l'adopter créait une alliance spontanée avec les autres

républiques, il devait se rallier finalement à une solution plus souple et accorder quelque confiance provisoire à certaines monarchies, mais ses préférences restèrent à une entente directe entre les nations : « En ce qui concerne l'Allemagne, disait-il par exemple dans *le Principe fédératif* (p. 317), il faut engager les populations germaniques à se méfier des tendances unitaires, à conserver précieusement leurs ordres actuels, à réformer leur Confédération d'après ce principe que le pacte fédéral doit être formé entre les nations et non entre les princes ; dans le cas où il se manifesterait parmi ces derniers des velléités de réaction, à se souvenir que la destitution du prince ne doit pas entraîner l'aliénation du pays et de l'Etat. » On voit par là que l'essentiel n'est point tant le régime que la nation elle-même. Le prince ne doit être brisé que s'il résiste ; le titre importe peu. Ce qui importe beaucoup, au contraire, c'est de ne pas démolir les cadres nationaux pour créer d'immenses unités.

Pour que la fédération soit possible, viable et capable de s'étendre, il est indispensable, en effet, que les collectivités modestes soient sauvegardées. La médiocrité des groupes est pour Proudhon une condition de la plus haute importance : « Dans la confédération, dit-il, les unités ne sont pas des individus, ce sont des groupes donnés *a priori* par la nature et dont la grandeur moyenne est médiocre. Ce sont de petits Etats organisés démocratiquement sous la protection fédérale et dont les unités sont les chefs de famille ou citoyens. » En effet, l'individu, laissé seul en présence d'un vaste et puissant Etat, est trop faible pour préserver ses droits. Il risque d'être opprimé. En tout cas, les collectivités intermédiaires, famille, cité, province, seront écrasées. En outre, habitués à l'intérieur de leur territoire à la souveraineté sans limite, disposant de ressources presque inépuisables, les grands Etats prétendront régenter leurs voisins, n'accepteront jamais de sacrifier à un pacte fédéral l'une quelconque de leurs prérogatives et seront, qu'ils le

veillent ou non, annexionnistes, parce qu'il leur faut absorber pour durer.

« Des Etats comme la France, l'Autriche, l'Angleterre, la Russie, la Prusse, peuvent faire entre eux des traités d'alliance ou de commerce ; il répugne qu'ils se fédéralisent, parce que leur principe y est contraire..., qu'il leur faudrait abandonner quelque chose de leur souveraineté... ; leur nature est de commander non de transiger, ni d'obéir. » (*Du principe fédératif*, p. 50.)

Loin de voir dans la formation de nations unitaires nouvelles, plus fortes et plus étendues, un acheminement vers l'unité humaine, Proudhon signale que les guerres seront d'autant plus nombreuses et surtout d'autant plus terribles que les belligérants disposeront de plus de moyens. La violence du choc croît avec la masse. L'entente est d'ailleurs plus mal aisée entre trois ou quatre parties se suffisant à elles-mêmes et par conséquent exigeantes et intraitables, qu'entre une multitude d'intéressés, conscients de leur faiblesse, moins désireux d'imposer que de composer.

Aussi, résolument hostile aux pseudo-démocrates, aux jacobins de France et d'Italie, occupés à créer « sur nouveaux frais des unités plus avides, plus absorbantes et plus antagoniques », demanderait-il plutôt que, dans les six ou sept grandes puissances actuellement existantes, on taillât soixante souverainetés nouvelles. Son programme avoué est de « suivre le mouvement de l'histoire en réduisant graduellement par une division systématique les grandes souverainetés et en ne laissant subsister à leur place que des groupes d'Etats indépendants les uns des autres, unis seulement par un contrat de garantie mutuelle. (*Si les traités de 1815 ont cessé d'exister*, p. 313.) A plusieurs reprises, il revient sur cette idée que le progrès du droit et de la liberté doit ramener les vastes formations politiques à des groupes de dimensions plus restreintes : « Afin que les fédérations se balancent les unes les autres, des précautions

doivent être prises pour empêcher un des associés de l'emporter sur les autres. Ainsi, dans la situation de l'Europe, la création soudaine d'une république des Etats-Unis européens sans modification dans la structure des diverses puissances serait à maints égards redoutable. Les Etats-Unis d'Europe étoufferaient les petits Etats. Une semblable fédération ne serait qu'un piège ou n'aurait aucun sens. » (*Du principe fédératif.*)

En effet, « si tous les Etats existant en ce moment étaient placés sous la surveillance d'un congrès, chaque Etat disposant d'un nombre de voix proportionnel à sa population, les petits Etats se trouveraient inféodés aux grands. » (*Du principe fédératif*, ch. ix.) La prudence exige qu'il soit procédé par étapes et que des séries de formations intermédiaires soient établies. « L'idée d'une confédération universelle est contradictoire... l'Europe serait encore trop grande pour une fédération unique : elle ne pourrait former qu'une confédération de fédérations. » (*Ibid.*) Les petites nations s'allieraient sans perdre leur personnalité ; quant aux grandes, elles devraient donner plus d'indépendance et d'autonomie aux divers éléments dont elles sont composées. Proudhon considérait, à n'en pas douter, la médiocrité des participants comme la condition première de toute application sérieuse du fédéralisme.

Voilà pourquoi il lutta avec tant d'ardeur contre les unitaires italiens. Voilà pourquoi, au contraire, il avait une certaine sympathie pour l'Autriche, sous la condition expresse qu'elle ne se rebellât point contre la nature des choses et ne prétendît point imposer une règle uniforme à ses sujets si disparates. Le prélude du désarmement général, de la constitution d'une Europe apaisée, il le voyait dans l'établissement de confédérations italienne, danubienne, etc... Cette croyance invincible fut la cause de son hostilité contre les Kossuth, les Mazzini, les Garibaldi, soutenus par les faux démocrates de France, contre les jaco-

bins, pères spirituels des chauvins. Jamais ici il ne varia, et les unitaires, les bâtisseurs d'empires placés sous l'invocation de principes pervers, lui parurent toujours, ainsi qu'il le répète à diverses reprises dans sa correspondance, des ennemis de la liberté et de la paix, des « précurseurs du césarisme ». (Cf. en particulier lettre à M. Defontaine, du 22 août 1862, t. XII.) « Méfiez-vous, écrivait-il, le 16 avril 1861, à M. Delarageaz, des jacobins qui sont les vrais ennemis de toutes les libertés, des unitaires, des nationalistes, etc... » « Je ne veux ni de l'unité allemande, ni de l'unité italienne », précise-t-il dans ses articles. Il voulait avant tout sauver les petites nationalités, les petits Etats, afin que la fédération générale restât possible, tandis que les nationalistes les regardaient, au contraire, comme des obstacles à faire disparaître au plus tôt.

Non seulement le système de Proudhon conserve toutes ces collectivités modestes, mais il ne prétend sacrifier que le plus petit nombre possible de leurs prérogatives. Ce n'est point la fédération qui doit s'imposer aux puissances de second ordre. Ce sont celles-ci qui créent la fédération et elles gardent tout ce qu'elles n'ont pas expressément sacrifié dans l'intérêt de la collaboration. Par analogie, et pour justifier leurs propres droits, elles doivent, de leur côté, respecter les communautés inférieures et pratiquer elles-mêmes une large décentralisation en ne portant, en particulier, aucune atteinte à la juste autonomie des cités. Enfin, il faut au droit politique le contrefort du droit économique et chaque Etat de la fédération est tenu de ne pas encourager la féodalité industrielle et de ne pas établir un despotisme social. « Si la mission de l'Etat est de se rendre maître absolu de la société, le système fédératif ne supporte pas la comparaison avec le système unitaire. »

Bref, le respect de tous les droits, de ceux du travailleur comme de ceux du chef de famille, de la commune ainsi

que de la nation, telle est la condition première du maintien et du développement des organisations fédérales.

Leur fonctionnement pose également un certain nombre de problèmes que Proudhon n'eut pas le temps de traiter à fond. Son œuvre, il la définissait deux ans à peine avant sa mort, le 28 février 1863, dans une lettre adressée à M. Grandclément, lorsqu'il disait, parlant du *Principe fédératif* : « Je viens d'en esquisser la théorie ou, si vous me permettez ce mot ambitieux, la philosophie, laissant à d'autres le soin d'en approfondir par le menu tout le système. »

Aussi ne trouvons-nous que quelques brefs commentaires sur la question, essentielle pourtant, du droit de sécession. En passant, dans un chapitre de *la Capacité politique des classes ouvrières* (page 211), Proudhon indique qu'il convient de le reconnaître sans autre restriction que l'incompatibilité des principes, c'est-à-dire sauf dans le cas où l'un des contractants voudrait se séparer pour se concentrer, s'armer et recommencer l'ancienne politique. Ce grave problème eût mérité mieux que quelques lignes hâtives.

De même, il affirme, sans aucun examen des conséquences d'un tel principe, que l'on pourra appartenir à plusieurs nationalités différentes. « Un jour viendra où la nationalité cessera d'être exclusive, où il sera permis à tout individu voyageant pour son plaisir ou pour ses affaires de devenir citoyen de plusieurs patries. »

De même, enfin, il déclare, sans préciser davantage, que « la fédération peut exister entre Etats séparés, disjoints et distants les uns des autres. » (*De la Capacité...*, page 213.) Nous regrettons de ne posséder sur toutes ces matières particulièrement délicates que quelques allusions rapides.

Il serait inexact et injuste pourtant de prétendre que Proudhon s'en est toujours tenu aux généralités de la théorie pure. Il n'a pas hésité, lorsque l'occasion s'en présentait,

à proposer des solutions précises, à heurter l'opinion vulgaire, à affronter la quasi unanimité de la presse et à dire leur fait à ses propres amis, lorsqu'il a cru ses idées menacées dans leur avenir par une politique maladroite. Son courage nous rappelle qu'à la sérénité du philosophe il préférerait l'effort de l'homme d'action et qu'il ne s'est jamais isolé de la pratique des choses. Toujours curieux de l'actualité, il a pris au contraire hardiment parti en toute circonstance et tracé parfois des plans immédiatement réalisables. On sait avec quelle netteté il a blâmé et combattu la formation de l'unité italienne, dangereuse pour la sécurité de la France, la liberté des Italiens et la tranquillité du monde ; combien il a insisté sur les conditions géographiques, économiques et ethniques qui recommandent pour la péninsule italique une constitution fédérale ; quel violent combat il a livré, par d'innombrables articles et opuscules, aux journalistes prussiens et à leurs plagiaires, les libéraux belges, pour s'opposer à la centralisation menaçante. « Plutôt, disait-il quelques semaines avant sa mort, en décembre 1864, dans ses *Nouvelles observations sur l'unité italienne*, plutôt que de voir l'Italie centralisée, la voir cent ans encore autrichienne, papiste, muratiste... : elle aura du moins conservé ses cadres. » Non moins énergique se montrait-il lorsqu'il écrivait à peu près vers la même époque, dans *la Théorie du mouvement constitutionnel* : « L'Allemagne cherche sa fédération, malheur au monde si elle venait à verser dans l'ornière unitaire. »

Toutes les réalisations, les promesses ou même les simples possibilités ou espérances du fédéralisme lui paraissaient dignes d'être encouragées et développées. Cependant que ses éloges allaient aux constitutions suisse et néerlandaise, ses regrets au vieux système belge, déformé par une imitation servile des puissances voisines, de pressantes adjurations s'adressaient aux dirigeants de l'empire austro-hongrois, maîtres des destinées de l'Europe centrale, pour

les engager à comprendre enfin leur intérêt et celui de leurs peuples. « Jusqu'en 1848, les Hongrois s'étaient montrés dévoués à la maison d'Autriche ; ce dévouement ne peut manquer de leur revenir sous une constitution qui, en donnant aux diverses populations de l'empire les mêmes droits, a substitué si heureusement à la tradition féodale le régime fédératif. » (*Actes du futur Congrès.*) Mais il aurait fallu que la tendance au despotisme du gouvernement de Vienne ne fit point de cette charte un texte mort, que l'empereur ne limitât pas aux seuls Magyars les bienfaits de l'autonomie et qu'il comprît la justesse de ce diagnostic. « Ce qui rend l'Autriche malade, c'est que, héritière du Saint-Empire et comme lui constituée dans le principe en une sorte de fédération, elle est travaillée par des tendances contraires. » (*Notes de la Justice.*) Ainsi fut perdue l'occasion qui aurait permis une vaste application du principe fédératif dans une région de l'Europe particulièrement guettée par la désagrégation, l'anarchie et les guerres.

Les réformes qu'il juge utiles pour les autres pays, Proudhon ne les croit pas moins souhaitables pour la France, et à maintes reprises il insiste sur les aptitudes de notre patrie à la fédération : traditions, provinces, droit coutumier, bourgeoisies, facilités géographiques. (Cf. notamment la conclusion du *Principe.*) « Paris, ajoute-t-il, n'a rien à perdre dans cette transformation. L'absorption qu'il exerce sur la province le congestionne : moins chargé, moins apoplectique, Paris serait plus libre, gagnerait et rendrait davantage. » Ces quelques mots d'une lettre du 8 août 1861 à M. Delhasse : « Faites de la France douze républiques confédérées, et vous trouverez la France aussi jeune qu'en 93 » sont le « leitmotiv » de toute une partie de sa correspondance et de ses articles, et la victoire de ses idées en France serait particulièrement chère à ce Franc-Comtois obstinément fidèle à sa province natale.

L'Europe entière d'ailleurs se prête, croit-il, à une application d'ensemble du système et, auprès des cinq grandes puissances qui par leur accord constituent le concert européen, Proudhon distingue deux fédérations, « germanique et helvétique, et cinq autres confédérations encore rudimentaires, mais qui, il veut l'espérer, se dégageront bientôt : scandinave, italienne, danubienne (à créer et définir), hispanique, cislethénane (Belgique, Hollande, Luxembourg, Trèves, etc., depuis le Zuiderzée jusqu'à Dunkerque et à l'embouchure de la Moselle) ». (Troisième article sur la presse belge et l'unité italienne, à Paris, 1^{er} octobre 1862.)

Virtuellement, d'ailleurs, la communauté des intérêts est pour l'Europe la base de son organisation : « Il est certain que l'Europe est une fédération d'Etats que leurs intérêts rendent solidaires et que, dans cette fédération, fatalement amenée par le développement du commerce et de l'industrie, la priorité d'initiative et la prépondérance appartiennent à l'occident. » (Avant-propos de la *Philosophie du Progrès*.)

L'occident, et plus particulièrement la France, ont donc une tâche à accomplir qui est d'appliquer à l'Europe le principe fédératif. Noble mission, digne entre toutes d'être tentée, estime Proudhon ; et, pour rallier les bonnes volontés, il ne cesse d'insister sur les mérites de son système préféré.

N'apporte-t-il point, en effet, une solution à la fois logique et pratique ?

Le principe fédératif résout les antinomies. Il concilie les tendances longtemps opposées : « Equilibrer deux forces, c'est les soumettre à une loi qui, les tenant en respect l'une par l'autre, les mette d'accord. Qui va nous fournir ce nouvel élément supérieur à l'autorité et à la liberté ? Le contrat. » (*Du principe*, ch. VIII.)

Dès lors, les contradictions s'évanouissent. Non seulement l'autorité et la liberté cessent de s'opposer, mais les aspirations particularistes des diverses nations peuvent être

satisfaites sans que soient à craindre le morcellement et la dissolution finale.

Proudhon avait rencontré sur son chemin une énigme redoutable. « Plus que jamais le principe de l'unité, après avoir fait notre espoir, cause notre tourment... Républiques et monarchies se jettent dans l'absorption unitaire... Et elles revendiquent avec une égale passion le principe diamétralement contraire, la nationalité. » (*Théorie du mouvement constitutionnel*, page 115.)

L'énigme avait enfin trouvé sa solution ; quant à l'unité, cette unité à laquelle il attachait tant de prix lorsqu'il proclamait que « dans l'organisme politique elle est, à peine de perte, inviolable », l'unité indispensable au progrès, elle était enfin préservée sans que d'autres droits non moins respectables fussent sacrifiés pour payer sa rançon.

En même temps qu'elle satisfait l'esprit, sa solution doit encore, selon Proudhon, offrir une règle de conduite de la plus grande valeur.

Elle assure à l'intérieur de chaque pays les libertés essentielles et la prospérité, et elle est la meilleure gardienne de la paix extérieure. Avec la centralisation, « chaque Etat est conduit à s'armer contre lui-même et à se traiter en pays conquis. » (*La Guerre et la Paix*, page 225.) Si, au contraire, « le pouvoir fédéral ne peut plus absorber les libertés qui lui sont antérieures (1) parce qu'elles lui ont donné naissance et qu'elles seules le soutiennent. » (*Du principe*, conclusion.)

L'individu ne doit pas oublier que « les nations les plus libres sont celles où le pouvoir a le moins d'initiative (Etats-Unis, Suisse, Angleterre, Hollande) ». La centralisation, renforçant la puissance des gouvernements, tend au contraire à réduire sans cesse l'initiative des citoyens.

(1) L'idée de la priorité des droits des collectivités restreintes, antérieures aux grandes unités, est essentielle dans le fédéralisme.

Les collectivités intermédiaires ont encore plus d'intérêt, peut-être, à l'adoption d'un régime à forme fédérative. La liberté municipale, lit-on dans *la Capacité des Classes ouvrières*, est incompatible avec le système unitaire, particulièrement lorsqu'il s'agit des capitales, siège du pouvoir central. Paris en a fait l'expérience. En résumé, « l'idée d'une limitation de l'Etat là où règne le principe de la centralisation des groupes est une inconséquence, pour ne pas dire une absurdité ». (*Théorie du mouvement constitutionnel*.)

En même temps qu'il protège les libertés des individus et celles des communes, des provinces, des petites nationalités, le fédéralisme est le seul moyen de salut du régime républicain lui-même.

Il apporte la paix intérieure et assure la stabilité du gouvernement, menacée par les divagations du suffrage universel. « Sans déploiement d'armée ni restriction de suffrage, il coupe court à l'effervescence des masses... ; il sauve le peuple, en le divisant, de la tyrannie de ses meneurs et de sa propre folie. » Il rend inutiles et stériles les révolutions, puisque occuper la capitale ne suffirait pas à donner le pouvoir. En cas d'émeute, cette fois, « Paris en serait pour ses frais ». (*Du principe fédératif*, ch. x.) Une constitution fédérative écarterait le péril communiste, que Proudhon voit déjà poindre à l'horizon.

Elle garantirait enfin la durée de la démocratie et de la République, elles-mêmes amies, gardiennes de la paix au dehors. Ainsi les deux problèmes : celui de la félicité intérieure et celui de la sécurité extérieure, qui nous intéresse plus spécialement dans cette étude consacrée aux théories internationales de Proudhon, demeurent étroitement liés. C'est ce que démontre un passage du *Petit catéchisme politique* inséré dans le livre II de *la Justice*, où nous trouvons résumée la pensée du maître :

« D. — Que pensez-vous de l'équilibre européen ? »

« R. — Pensée glorieuse d'Henri IV, dont la Révolution peut seule donner la vraie formule. C'est le fédéralisme universel, garantie suprême de toute liberté et de tout droit...

« D. — Le fédéralisme a peu de faveur en France : ne pourriez-vous rendre autrement votre idée ? »

« R. — Changer les noms des choses, c'est transiger avec l'erreur. Quoi qu'en ait la prudence jacobine, le véritable obstacle au despotisme est dans l'union fédérative... Pourquoi la Suisse est-elle demeurée une république ? Parce qu'elle est, comme les Etats-Unis, une confédération.

« Qu'était la Convention elle-même ? Son nom le prouve : une assemblée de fédérés. Ce qui est vrai des Etats l'est, par une égale raison, des villes et districts d'un même Etat : le fédéralisme est la forme politique de l'humanité.

« D. — Que deviennent dans cette fédération, où la ville est autant que la province, la province autant que l'empire, l'empire autant que le continent, où tous les groupes sont politiquement égaux, que deviennent les nationalités ? »

« R. — Les nationalités seront d'autant mieux assurées que le principe fédératif aura reçu une application plus complète. A cet égard, on peut dire que depuis trente ans l'opinion a fait fausse route.

« Le sentiment de la patrie est comme celui de la famille, de la possession territoriale, de la corporation industrielle, un élément indestructible de la conscience des peuples. Disons même, si on le veut, que la notion de la patrie implique celle d'indépendance et de souveraineté, en sorte que les deux termes Etat et nation sont adéquats l'un à l'autre et peuvent être considérés comme synonymes. Mais il y a loin de la reconnaissance des nationalités à l'idée de les faire servir à certaines restaurations devenues inutiles, pour ne pas dire dangereuses. »

En donnant satisfaction aux revendications des peuples sans compromettre l'unité, le principe fédératif travaille efficacement pour la cause de la paix. Proudhon ne manque pas d'invoquer cet argument si puissant en faveur de son système préféré, mais il tient tout d'abord, lui, l'auteur de *la Guerre et la Paix*, où est proclamée la légitimité de la force, il tient à écarter une objection redoutable qui a embarrassé tant de pacifistes. Lors de ses discussions avec les partisans, français ou belges, de l'unité italienne, il écrit dans un article publié le 13 juillet 1862, dans *l'Office de Publicité*, petit journal bruxellois : « Je n'admets pas non plus, et je ne suis pas seul de mon opinion, qu'une constitution fédérative soit incompatible avec un bon système de défense nationale » ; et il invoque à l'appui de son affirmation les exemples de la Suisse et des Etats-Unis, qui ont toujours su faire la preuve de leurs aptitudes militaires.

Cette vertu guerrière, indispensable au maintien des organismes politiques, il ne la reconnaît point dans les fortes armées permanentes, issues des armées de métier, chères au cœur de tous les centralisateurs parce qu'elles doivent servir au moins autant à étouffer les revendications des citoyens qu'à combattre l'ennemi du dehors. Ainsi en vait-il de l'empire français, où l'armée permanente est surtout établie dans l'intérêt de la dynastie et du gouvernement : « Otez cet appui à l'administration et à la police centrale, la France tombe en fédéralisme. » (*France et Rhin.*)

« Je déclare n'avoir que faire de cet état militaire et de la diplomatie qui l'accompagne », estime Proudhon ; et, dans une note de la *Capacité des classes ouvrières*, il oppose à la lourde et ruineuse paix armée le système qu'il a vu fonctionner aux Pays-Bas, si jaloux pourtant de leur indépendance, son admiration pour cette Hollande où quelques postes de municipaux suffisent à assurer l'ordre dans les grandes villes. La cause de cette restriction d'un inutile

appareil militaire, il la voit dans un souvenir des anciennes traditions fédéralistes du pays.

Et il indique très brièvement sa conception de l'organisation de la défense nationale, neuve et hardie pour l'époque, où se dessinent virtuellement les plans proposés depuis lors par maints théoriciens : « Un peuple confédéré est un peuple organisé pour la paix ; des armées (1), qu'en ferait-il ? Tout le service militaire se réduit à celui de la gendarmerie, des commis d'état-major et des préposés à la garde des magasins. » (*Du principe fédératif*, ch. XI.)

Les guerres, d'ailleurs, doivent diminuer avec l'extension de plus en plus large du régime fédératif. Sans doute ne faut-il pas espérer une paix universelle et définitive. Sans doute la force est-elle, en dernier ressort, l'arbitre des procès insolubles, mais les causes de conflit décroîtront parallèlement à la création de confédérations nouvelles, elles disparaîtront jusqu'à se réduire à deux : guerre de défense et guerre de principe lorsqu'il s'agit de lutter contre un régime contraire et redoutable s'affirmant brutalement dans une sorte de manifeste à la Brunswick.

Cet esprit pacifique des nations à institutions fédératives, Proudhon l'avait noté, tandis qu'il habitait la Belgique, et parlant de ce pays hospitalier et de sa voisine la Hollande, il pouvait écrire à *l'Office de Publicité* le 8 mai 1862 : « Singuliers peuples à qui la conquête, les annexions, la centralisation, l'unité sont odieuses et qui ne s'entendent jamais mieux que lorsqu'ils vivent indépendants ! Quelle simplification dans la politique internationale si de pareilles maximes pouvaient se répandre ! »

C'est à les propager que s'est consacré Proudhon, et, ce faisant, il est convaincu de suivre la vraie tradition de la Révolution française : « La Révolution, dit-il dans les notes de *la Justice*, t. V, p. 149, la Révolution de 1789 est fédé-

(1) Sous entendu : permanentes.

rative, elle s'est affirmée comme telle dans ses fédérations. Elle est donc anticentralisatrice, antiunitaire, par conséquent opposée à l'esprit de conquête. Elle a proclamé la fédération universelle. Le système militaire est incompatible avec la liberté de l'homme et du citoyen, avec la liberté de la commune, de la province, des départements...

« Les annexions, les questions de frontières naturelles n'existent pas pour les républicains. Les républicains veulent la patrie, comme ils veulent la propriété, pour tout le monde. Or, que voyons-nous ? Depuis que la Révolution est proscrite, l'état de guerre se généralise par toute l'Europe ; le bourgeois, industriel et paisible, devient l'ami du soldat et du prêtre. Cet état d'hostilité se traduit par l'abolition des traités avec lesquels on ne peut vivre, sans lesquels on ne peut s'entendre. Voilà où nous mène la réaction à outrance. Elle ne s'arrêtera plus, il faut qu'elle se brise. »

Ce sera l'œuvre du principe fédératif qui, « donnant la patrie à tout le monde », prévient les révoltes des nationalités opprimées en faisant triompher leurs plus chères revendications d'autonomie morale, comme il rend sans objet l'annexionnisme systématique, puisque le peuple admis dans la confédération garde, s'il le veut, ses mœurs, sa langue et ses lois. Seules subsistent la propagande des idées et la concurrence loyale des diverses civilisations, laissées en présence avec leurs mérites propres. On ne combat plus que pour protéger la liberté commune : « Tout Etat est de sa nature annexionniste. Rien n'arrête sa marche envahissante, si ce n'est la rencontre d'un autre Etat, envahisseur comme lui et capable de se défendre... Il en est autrement dans le système fédératif. Très capable de se défendre si elle est attaquée, — les Suisses l'ont plus d'une fois fait voir, — une confédération demeure sans force pour la conquête... Supposons que l'un des Etats confédérés forme des projets de conquête particulière. Non seulement

il ne pourra pas compter sur l'appui de la confédération, qui répondra que le pacte a été formé exclusivement dans un but de défense mutuelle, non d'agrandissement particulier ; il se verra même empêché dans son entreprise par la solidarité fédérale, qui ne veut pas que tous s'exposent à la guerre pour l'ambition d'un seul. En sorte qu'une confédération est tout à la fois une garantie pour ses propres membres et pour ses voisins non confédérés. » (*Du Principe fédératif*, ch. ix.) Gagnant de proche en proche, la fédération imposera son statut à l'Europe et, répartissant harmonieusement ses forces inégales et divergentes, lui procurera une organisation stable. « Alors se réaliserait l'idée d'un équilibre européen prévu par tous les publicistes et hommes d'Etat, mais impossible à obtenir avec de grandes puissances à constitutions unitaires. » Alors serait assuré le respect de la justice et seraient préservées l'indépendance des particuliers et la paix générale.

Bel idéal, en vérité, mais n'est-ce point là une trop vaste ambition ? Ne sommes-nous point en pleine utopie ? Soucieux de réaliser, Proudhon ne chercha jamais à se cacher à lui-même les obstacles, et si son caractère essentiellement vibrant et émotif le fit passer en certaines heures graves par des alternatives d'optimisme exagéré et d'abattement excessif, il accomplit du moins un louable effort pour conserver une vue claire des choses.

Il apercevait nettement les difficultés dues pour une part à la nature du principe fédératif, pour une autre part aux préjugés régnants.

Le régime fédératif est d'une organisation assez compliquée, d'un fonctionnement délicat. La discipline n'y peut être maintenue sans peine. En outre, construites pour la paix, les confédérations sont sans force pour la conquête et leur faiblesse d'expansion assure une prime aux Etats centralisés.

Seule la puissance de l'idée est capable de suppléer aux insuffisances de la puissance matérielle. Or, jusqu'à présent, les peuples n'ont pas compris l'intérêt qu'ils auraient à adopter ce système plus libéral et plus juste. Bien plus, ils ont admiré, voire adoré leurs pires ennemis, les gouvernements unitaires : « l'idée de fédération est demeurée jusqu'à nos jours comme perdue dans la splendeur des grands Etats. » (*Du Principe fédératif*, chap. ix.)

Le peuple, trop souvent enthousiasmé par le luxe, la pompe des princes, se complaît encore, par ignorance, aux formes sommaires de l'autorité dont la simplicité le séduit, tandis que la bourgeoisie, qui aurait du goût pour les formes légales et raffinées, trouve dans la centralisation emplois et vastes affaires.

« Le peuple se plaît aux grosses pièces : la centralisation, la république indivisible, l'empire unitaire. Par la même cause, il est communiste. Unité française, unité italienne, unité germanique, unité scandinave, de l'unité partout, cela va au peuple et mieux encore aux gouvernements. La Suisse, une confédération formée de vingt-deux petits Etats, tous souverains, cela n'existe pas. Parlez-moi de la France avec ses quarante mille communes et ses quatre-vingt-dix préfets. » (*De la Justice*, notes, t. VI, p. 106.)

En outre, les circonstances ont rarement été favorables, et, en 1789, la Révolution, ne trouvant point autour d'elle d'exemple de confédération démocratique, a versé, malgré ses tendances premières, dans l'ornière unitaire.

Ainsi naquit le jacobinisme, ennemi mortel du principe fédératif et de la démocratie organisée, telle que l'entend Proudhon. « Sa vraie devise, dit-il, n'est pas : Liberté, Égalité, Fraternité. Elle est à un seul terme : Unité... Son idéal serait une dictature doublée d'inquisition. » Le jacobinisme est d'ailleurs, bien plutôt qu'une idée, une maladie particulière au tempérament français : « Le jacobinisme existe surtout à Paris. Fidèle à son principe de centralisation, il

fuit la province et se groupe au foyer du gouvernement. » (Notes de *la Justice*, t. VI.) Mais, par contagion, il a gagné les autres pays et favorise dans toute l'Europe des tendances à l'unité centralisée. Souvent, et spécialement dans sa correspondance, Proudhon pousse le cri d'alarme : « La commune baisse aujourd'hui et s'en va de partout. Il n'y a pas jusqu'à l'Espagne, dont les fueros ne soient primés et subalternisés aujourd'hui par la royauté constitutionnelle. » (Lettre à M. Altmeyer, 25 juin 1861.) « Ce qui est sûr, c'est que les puissances unitaires et les gouvernements absolus gagnent singulièrement du terrain depuis un an. » (Lettre à M. Chaudey, 16 septembre 1863.) A maintes reprises, il signale que la terre classique des libertés locales, la Belgique, a, par imitation du pays voisin, renié une partie de ses traditions. « D'ailleurs, ajoute-t-il, les peuples se démentent et la France, héritière d'une Gaule où apparaissaient des promesses de fédération, est devenue, par la suite, par son exemple et l'éclat de sa splendeur, la propagandiste de l'idée centralisatrice. » La conclusion de *la Guerre et la Paix* avoue qu'on répugne en Europe à la confédération. « L'opinion, lit-on au livre III, p. 273, est sur tous les points en majorité unitaire. »

Cependant, Proudhon demeure confiant dans l'avenir de sa doctrine. A certains signes, il croit discerner déjà l'annonce d'un changement de sens dans l'évolution politique. La France elle-même, toujours hardie et généreuse, prendra, espère-t-il, la tête du mouvement. « Il existe en France certainement des éléments de fédéralisme, écrit-il le 31 janvier 1863 à M. Buzon. Nous avons pour nous le droit, la certitude, l'expérience de quatre-vingts ans de rétrogradation (1) du système contraire... ; nous n'avons contre nous que le préjugé de l'imagination et l'idéalisme des habitudes ». Déjà, à l'intérieur des partis démocratiques, on ne manque plus

(1) Dans ses résultats.

de bons esprits pour signaler les dangers que font courir à l'idéologie républicaine le jacobinisme et le chauvinisme. L'ère constitutionnelle inaugurée au XIX^e siècle « disparaîtra à son tour devant l'ère fédérative et sociale, dont l'idée profonde et populaire doit abroger l'idée bourgeoise et modérantiste de 1814 ». Les jours sont-ils prochains ? Proudhon sait que les réformes profondes sont lentes, il sait que « les années ne coûtent rien à la civilisation... », que « l'humanité aime à prendre du champ » (1).

Qu'importe ! Il a vu le but, et de toute son énergie il s'efforce de l'atteindre ou du moins d'aider l'humanité à s'en rapprocher davantage. Le sens de sa vie, ses ambitions, ses espérances, Proudhon ne les a sans doute jamais mieux définis que dans une lettre qu'il adressait, peu après son retour à Paris, le 2 novembre 1862, à M. Milliet : « Tout le mystère de mes publications consiste en ce que, selon moi, si nous voulons nous avancer dans la science des choses sociales, nous ne devons reculer devant aucune des conclusions de la critique, quelque part qu'elle nous fasse aboutir ; c'est que, si une moitié de la vérité nous épouvante parfois, la vérité tout entière nous rassure et nous charme. Pour ne vous citer qu'un exemple de cette méthode, je vous ferai remarquer en passant que si, en 1840, j'ai débuté par l'*anarchie*, conclusion de ma critique de l'idée gouvernementale, c'est que je devais finir par la fédération, base nécessaire du droit des gens européens et, plus tard, de l'organisation de tous les Etats. Sur tout cela, il est aisé de voir que la *logique*, le *droit* et la *liberté* dominant, en sorte que l'ordre public reposant directement sur la liberté et la conscience du citoyen, l'*anarchie*, l'absence de toute contrainte, de toute police, autorité, magistrature, réglementation, etc..., se trouve être le corrélatif de la plus haute vertu sociale, et partant l'idéal du gouvernement humain. Nous n'en sommes

(1) *La Guerre et la Paix*, liv. V, ch. III.

pas là sans doute et il se passera des siècles avant que cet idéal soit atteint, mais notre loi est de marcher dans cette direction et de nous approcher sans cesse du but : et c'est ainsi, encore une fois, que je soutiens le principe de fédération. »

La persévérance ne se démentit point un seul instant, l'intention était droite. Le chemin suivi fut-il le bon ?

TROISIÈME PARTIE

**Critique de la doctrine
de Proudhon**

CHAPITRE PREMIER

VALEUR DE LA DOCTRINE DE PROUDHON SES RÉALISATIONS HISTORIQUES

Il est tout d'abord un mérite qu'on ne peut sans injustice contester à Proudhon : celui de l'originalité. Ses idées sont bien ici sa propriété personnelle. Sans doute ne peut-on parler d'une découverte jusque-là insoupçonnée, sans doute n'a-t-il point inventé le fédéralisme. Le mot existait longtemps avant lui et la chose aussi. Depuis la plus haute antiquité, on avait connu des essais de réalisation, des Etats à forme fédérative. Mais la philosophie du système n'avait point encore été élaborée et les auteurs qui — tel Montesquieu — avaient incidemment abordé la question, s'étaient contentés de brèves allusions, s'étaient bornés à décrire les formes, les aspects extérieurs sans pénétrer l'essence, sans chercher la nature profonde. En tout cas, ils avaient vu surtout dans le fédéralisme un mode d'organisation politique interne, n'influant guère sur les relations internationales. Tocqueville lui-même n'avait-il pas considéré que le succès du fédéralisme en Amérique était dû à des circonstances exceptionnelles ?

Les chercheurs de paix universelle, de leur côté, peu sensibles au rapport qui lie politique intérieure et politique étrangère, n'avaient point aperçu le profit qu'il est possible

de tirer d'une application raisonnée des principes du fédéralisme. Ils se contentaient soit, comme les utopistes des ^{xvii}^e et ^{xviii}^e siècles, de diviser le monde en parcelles, de formes géométriques et sensiblement égales, soit d'appeler de leurs vœux la monarchie ou la république universelles, soit encore d'imaginer une vaste amphyctionie dans laquelle les nations entreraient pêle-mêle, en gardant leurs constitutions opposées et leurs frontières arbitraires. Les difficultés étaient niées ou esquivées.

Proudhon, au contraire, pose nettement le problème. A la nouveauté, à la hardiesse de son attitude s'ajoute encore l'appréciable mérite d'un puissant effort. Il ne paraît guère contestable — et il ne fut guère contesté, en effet, — que sa conception ait une réelle valeur logique. Elle se présente comme une forte et harmonieuse construction de l'esprit. Les contraires y sont heureusement conciliés et la synthèse, ailleurs si souvent omise, enfin effectuée.

Sa théorie s'appuie d'abord sur la raison humaine. Elle ne se contente point d'un empirisme vulgaire. Elle prétend dominer et organiser, selon un plan méthodique, les phénomènes politiques et ne pas se laisser entraîner par les hasards de la capricieuse histoire.

Aussi est-elle une conception purement personnelle qui n'a encore jamais été réalisée, du moins dans toute sa rigueur. Cela s'explique aisément : elle est un idéal dont le triomphe est situé au terme de l'évolution intellectuelle et morale de l'humanité.

Mais si Proudhon fut toujours un admirable dialecticien, il ne faut pas oublier que, solidement attaché à la réalité, formé par une expérience souvent douloureuse à la dure école de la vie, avide, par esprit de justice, d'améliorations rapides, il n'accordait de prix à la théorie qu'autant qu'elle pouvait heureusement diriger la pratique, qu'autant qu'elle offrait une règle à l'action. Il voyait dans la pensée non point une fin, mais un moyen, d'autant plus nécessaire,

d'autant plus efficace d'ailleurs, qu'en dépit des difficultés, nées des contradictions et des antinomies, la raison lui paraissait devoir finalement plier les choses au service des intérêts de l'humanité.

Pour être resté jusqu'alors un idéal peu ou mal connu, le fédéralisme ne lui semblait pas moins devoir être mis rapidement en œuvre, afin de concourir à l'organisation sociale nouvelle. Proudhon estimait qu'on était en droit d'attendre, sans trop tarder, quelques réalisations qui seraient à la fois un acheminement vers la victoire de cette grande idée et le gage visible de sa valeur pratique.

Jusqu'à présent, il faut l'avouer, la réponse de l'histoire n'a pas été toujours encourageante : plusieurs prophéties de Proudhon ont été démenties par les faits peu de temps après qu'elles eurent été émises.

Une de ses graves erreurs, du moins en apparence, concerne l'Italie. On sait l'importance que Proudhon attachait aux événements de la péninsule, la lutte qu'il engagea, au vif scandale des démocrates du temps, avec les Mazzini et les Garibaldi ; on sait les polémiques qu'il soutint, les livres qu'il écrivit et comment ces considérations particulières le conduisirent finalement à sa théorie générale du fédéralisme.

A maintes reprises, il répéta qu'il ne croyait pas à l'unité italienne ou du moins à sa durée. Plus de soixante ans d'histoire ont répondu. Notons pourtant que lorsque Proudhon disait de ne pas croire à l'unité italienne, il entendait « à l'avenir heureux de l'Italie unifiée », menacée d'osciller perpétuellement entre le désordre et le despotisme. Les dernières années ont-elles vraiment contredit ce pronostic ? Nous n'oserions l'affirmer.

Ainsi doivent également être interprétées les appréciations favorables qu'inspire l'Autriche. Proudhon ne lui fait confiance que dans la mesure où, obéissant aux lois de la

nature et de son intérêt, elle développera les germes de fédéralisme qu'elle porte en elle. Ici encore, les errements centralisateurs allaient accomplir leur œuvre et compromettre les espérances pour amener la ruine finale.

Plus grave devait être l'erreur de Proudhon relativement à l'évolution générale de l'histoire. Certes, nous l'avons vu, ses affirmations sont le plus souvent conditionnelles : « Le *xx^e* siècle ouvrira l'ère des fédérations, ou l'humanité recommencera un purgatoire de mille ans. » Certes, les réserves prudentes sont dignes d'être notées qui nous rappellent la lenteur des progrès, mais il n'est pas douteux que, dans l'ensemble, et sauf quelques heures de découragement ou de scepticisme un peu désabusé, l'auteur du *Principe fédératif* attendait une assez prompte application de ses théories et croyait à leur succès dans un avenir rapproché.

Or, les années qui suivirent immédiatement la publication de ses œuvres furent marquées au contraire, du moins sur notre vieux continent, par la création de puissantes unités nationales, toujours plus centralisées.

Unité italienne, unité allemande sont presque contemporaines de la propagande proudhonienne ou la suivent de très près. Il semble qu'ici les choses soient allées dans le sens contraire à celui qu'elle recommandait. En un mot, il en fut pour la politique comme pour l'économique. Partout ce fut la concentration, tant honnie par l'ami des libres entreprises et des petits artisans.

La centralisation des Etats ne l'a cédé en rien à la concentration des industries et paraît même avoir suivi dans son développement une marche parallèle. Sauf peut-être dans les jeunes républiques de l'Amérique du Sud, la forme fédérative n'a cessé avant guerre de reculer.

Les nations, qui avaient depuis de longues années des constitutions fédératives, les ont modifiées à plusieurs reprises pour les rapprocher des constitutions unitaires. Il

n'est point jusqu'aux Etats-Unis et jusqu'à la Suisse qui n'aient progressivement limité les droits et prérogatives de leurs participants.

Dans presque tous les autres pays, les libertés locales ont le plus souvent accentué leur décadence et les progrès de l'esprit nationaliste dans le monde se sont accompagnés de mesures dirigées contre les autonomies régionales, plus ou moins suspectées.

Il ne semble pas que le mouvement soit aujourd'hui terminé. Tout au plus, dès avant la guerre, signalait-on le grand libéralisme de l'Angleterre à l'égard de ses dominions. Il y a là un effort vers la création d'un empire à formes fédératives digne de retenir l'attention, mais l'empirisme anglais ne se prête guère à l'établissement de constitutions précises et nettement définies. Ce qu'il a élaboré est un *modus vivendi* — d'ailleurs fort important et fort bien adapté aux nécessités présentes — plutôt que l'application de principes étudiés et réfléchis. En Europe même, où, de l'avis général, se situait le centre de la vie politique, le fédéralisme était en recul général avant 1914.

Les aspirations des nationalités opprimées ne lui apportaient aucun appui réel, bien au contraire. Poussés par des chefs intransigeants, les peuples ne concevaient que l'autonomie absolue, ou du moins, lorsque les circonstances leur permirent de faire triompher leurs revendications, ils s'empressèrent d'oublier leurs demandes, naguère plus modérées, pour supprimer tout lien avec leurs anciens oppresseurs, en un mot pour exiger l'indépendance totale et la souveraineté sans limite.

C'est ce que montra, en toute évidence, la liquidation générale qui suivit la grande guerre. L'exemple des nations héritières de l'Autriche-Hongrie est particulièrement probant. De ce vaste organisme où une longue coexistence avait créé des habitudes et des relations, où des intérêts communs s'étaient formés, où il paraît que, sans la maladresse

du gouvernement austro-hongrois, aurait dû se former une puissante confédération, rien n'a subsisté, après l'orage, qu'une entente politique de certains Etats successeurs, dirigée contre tout retour à l'ancien état de choses. Non seulement l'idée même de maintenir ou de rétablir une union danubienne a toujours été regardée avec méfiance par les héritiers de l'empire comme une menace de retour offensif de l'ancien régime, mais, sur leur propre territoire, les Etats nouveaux ou agrandis ont appliqué généralement à leur profit les méthodes centralisatrices dont les nationalistes blâmaient l'usage avec tant de véhémence lorsqu'elles s'exerçaient à leur détriment.

Ainsi le royaume des Serbes, des Croates et Slovènes, en dépit de son titre tripartite, a-t-il jusqu'à ces derniers temps refusé de donner suite aux revendications fédéralistes croates, exprimées pourtant avec éclat et à plusieurs reprises par les suffrages quasi unanimes des intéressés.

Peut-être cette persistance dans l'emploi des vieux procédés est-elle due, au moins pour une part, à l'administration, éduquée à peu près en tout pays dans le culte de la centralisation facile et tentante ; mais les gouvernements, poussés par les puissants courants nationalistes, n'ont songé nulle part à réagir et se sont employés à supprimer toute distinction, tout particularisme, jugés, par eux, attentatoires à l'unité et à la force de leurs jeunes et exigeantes patries.

Un seul exemple contraire — d'importance, il est vrai — peut être relevé depuis l'immense bouleversement consécutif à la guerre.

En matière d'organisation administrative et aussi, dans une certaine mesure, d'organisation internationale, le principe fédératif a été largement appliqué par la Russie des Soviets. Par une étrange alliance de deux doctrines opposées, Proudhon, là-bas, a rencontré Karl Marx. Tandis que celui-ci l'emportait dans l'économique, celui-là présidait à

l'établissement du nouveau régime de relations entre les nationalités qui composent l'Union des Républiques socialistes soviétiques.

Sans prétendre entrer dans les détails de la constitution russe, qui mériterait une étude spéciale et a d'ailleurs été fort bien résumée dans l'ouvrage de M. Jules Moch, *La Russie des Soviets* (1), il ne paraît point trop aventureux d'affirmer que nous nous trouvons ici en face d'une importante expérience d'application du fédéralisme.

Sans doute la liberté, but suprême du fédéralisme, l'acceptation consentie sans contrainte, condition même de toute organisation démocratique, font-elles défaut. Sans doute la dictature d'une classe, appuyée sur une redoutable police, maintient-elle, à travers tout le territoire de l'U. R. S. S., une unité de doctrine qui paraît incompatible avec la véritable autonomie ; mais il n'est pas niable qu'en ce qui concerne les aspirations purement nationalitaires, dont la principale est le respect de la langue maternelle, pleine satisfaction a été accordée aux revendications des peuples adhérents à l'Union. En un temps où le problème des nationalités, où les réclamations des minorités ethniques et linguistiques ont pris une formidable ampleur, c'est là un usage considérable et, semble-t-il, fort habile du principe fédératif.

L'U. R. S. S., en effet, pour la désigner par les initiales qui sont devenues sa raison politique, est une fédération de quatre républiques, dont deux sont fédérales et les deux autres unitaires.

Elle comprend :

1° La Russie proprement dite avec 97 millions d'habitants et Moscou pour capitale, subdivisée elle-même en républiques autonomes, treize territoires autonomes et un certain nombre de provinces dépendant directement du pouvoir central ;

(1) Paris, 1925 : Editions de l'Île-de-France, in-12.

2° L'Ukraine avec 26 millions d'habitants et Kharkof pour capitale ; l'Ukraine est unitaire, à l'exception de la République moldave, récemment créée aux frontières de la Roumanie ;

3° La Russie blanche unitaire (4 millions d'habitants, capitale Minsk) ;

4° La Fédération transcaucasienne, capitale Tiflis, composée de trois républiques.

Le pouvoir fédéral appartient au comité central, composé de deux Chambres : le Conseil de l'Union, formé de trois cent soixante et onze députés, et le Conseil des nationalités, où chaque Etat autonome est représenté par cinq délégués et chaque territoire autonome par un délégué.

En intersession, ses pouvoirs sont exercés par le Præsidium, véritable commission permanente, — à effectifs réduits, — présidé à tour de rôle par les présidents des quatre grandes républiques.

Le pouvoir exécutif appartient effectivement aux commissaires du peuple, élus par le Præsidium. Cinq commissariats : Armée, Affaires Etrangères, Commerce extérieur, Communications et Postes et télégraphes sont communs à toutes les républiques de l'Union. Pour l'Hygiène, la Justice, l'Instruction, l'Agriculture et divers autres services, chaque république possède ses commissaires particuliers. Dans certains autres cas, il existe des administrations locales opérant en liaison avec les administrations de l'U. R. S. S. (1).

« Tout groupement ethnique peut, dans l'Union, s'organiser à sa guise, parler sa langue, conserver ses coutumes et ses chefs nationaux (*s'ils sont communistes*), témoin la « Commune des Travailleurs allemands de la Volga », dont les 500.000 habitants ont l'allemand pour

(1) Les détails changent fréquemment, mais l'esprit général de l'organisation subsiste.

langue officielle, les républiques kirghize, tatare, bachkire, etc., etc. » (1).

Aussi les frontières sont-elles essentiellement mobiles entre les divers Etats d'une fédération ou même entre les grands Etats de l'Union. Pour modifier un tracé, il suffit de l'accord des conseils intéressés et les changements sont assez fréquents.

Si l'on ajoute que les contingents militaires sont groupés par nationalités, que tout étranger admis à demeurer sur le territoire de l'Union possède les mêmes droits que les indigènes, on voit que, sur certains points, les thèses les plus audacieuses de Proudhon ont obtenu pleine satisfaction. Reste, il est vrai, la réserve, fort importante, de la dictature sociale s'exerçant au profit d'une classe par l'intermédiaire d'une police politique et imposant à tous les fédérés l'unité de doctrine et d'organisation économiques. Le fédéralisme, nous l'avons remarqué, n'était cher à Proudhon qu'autant qu'il permettait de ne jamais aliéner que volontairement, et dans la plus stricte mesure des besoins, les droits individuels, familiaux, communaux, provinciaux et nationaux. Il ne devait pas plus favoriser l'impérialisme d'une classe que celui d'une race.

L'expérience moscovite aura eu, du moins, un résultat important. Elle aura montré que, contrairement à un préjugé trop répandu et particulièrement en France, le fédéralisme n'est pas un agent de division, qu'il peut au contraire être une puissante force de construction, un « rassembleur de terres », un merveilleux moyen de secours à l'heure du danger, voire un excellent instrument de propagande.

Puisque, nous le verrons plus loin, la fédération n'est possible entre Etats souverains que s'ils possèdent un minimum d'idées semblables et comme un fonds commun

(1) MOCH : *La Russie des Soviets*, p. 58.

d'idéal et de moralité, il est infiniment regrettable que le fédéralisme n'ait pas été appliqué dans l'Europe occidentale, jadis à peu près unie au Moyen âge sous le signe de la chrétienté et dont les intérêts actuels sont évidemment solidaires.

Nous avons noté combien les jeunes nations nées de la guerre avaient marqué de répugnance envers tout ce qui ne favorisait pas la centralisation.

Ailleurs, même où le fédéralisme avait présidé à la création des constitutions, nous avons plutôt assisté à un recul. En 1925, la Suisse limitait d'un manière particulièrement grave les prérogatives des cantons en matière de police des étrangers. Rien ne pouvait mieux attester le recul des idées fédéralistes que la restriction de ce droit, sacré entre tous pour une vieille république : le droit d'asile.

L'Allemagne, en substituant le régime démocratique à son ancienne organisation monarchique, n'a nullement développé ses institutions fédératives, malgré la propagande (1) et les travaux de Constantin Frantz. Sans doute, la consultation des présidents des divers Etats avant la ratification des accords de Locarno fut un hommage rendu à l'antique principe de la Confédération germanique, mais bien plus lourd de portée pratique fut l'échec des revendications rhénanes qui, ni à l'amiable ni même par des procédés plus vigoureux, ne purent obtenir en fait la moindre concession. Tant qu'un Etat comme la Prusse, formé par la conquête, gardera sa formidable prépondérance et son autorité sur des territoires aussi différents du Brandebourg et de la Poméranie par les mœurs, l'esprit et la race que le sont les pays rhénans, il sera impossible de parler là-bas de véritable fédéralisme. On a même pu voir certains Etats trop petits

(1) Cf. en particulier, de Constantin Frantz, le grand théoricien allemand du fédéralisme : *Deutschland und der föderalismus*, Stuttgart, 1921.

demander, comme la ville libre de Lübeck, leur annexion à la Prusse (1).

Dans les autres parties de l'Europe, rares ont été les essais fructueux. A peine peut-on citer le traité anglo-irlandais du 6 décembre 1921, qui, étendant à l'Irlande le régime des dominions d'outre-mer, lui a restitué une vie nationale et a fait participer un pays de notre continent à l'union britannique, qui ne se départissait d'ordinaire de son unitarisme que pour les dominions lointains.

A cet exemple s'ajoute encore l'Union économique belgo-luxembourgeoise du 25 juillet 1921, qui crée des liens durables entre la Belgique et le Luxembourg, tout en respectant les deux personnalités nationales.

De même, les pays baltes ont senti la nécessité de l'entraide. L'Esthonie et la Lettonie, notamment, se sont associées assez étroitement par deux traités en date du 1^{er} novembre 1923. Elles ont contracté une union douanière et une alliance défensive sans réserve (2).

Sans contester la signification de ces efforts, il faut y voir, semble-t-il, des ébauches et des promesses d'avenir plutôt que des témoignages du succès des idées fédéralistes.

Mais, diront les optimistes, n'avons-nous point la Société des nations ?

Loin de nous le désir de diminuer son œuvre ou de méconnaître ses mérites. Peut-on y voir pourtant une application véritable du principe fédératif ? Nous examinerons plus à fond la question lorsque nous traiterons de l'avenir du

(1) Remarquons d'ailleurs que la vieille constitution allemande, dont les cadres ont peu changé, se rapproche plutôt à certains égards du système féodal que du système fédératif. Le lien était autant la fidélité à l'empereur — remplacé par le Reich — que le Zollverein.

(2) Pour plus de détails sur l'effort fédéraliste accompli dans les pays baltes, voir articles de MM. Charles Brun et Tarnowski dans le *Monde nouveau* (15 sept. et 1^{er} oct. 1922).

fédéralisme ; faisons pourtant, dès maintenant, quelques remarques :

Certes, si nous nous reportons aux définitions données par Proudhon, nous trouvons quelques formules qui paraissent s'appliquer exactement à la Société des nations. Proudhon ne disait-il pas, en effet, que « la confédération n'est pas un Etat, c'est un groupe d'Etats souverains et indépendants » ; et les auteurs du pacte n'ont-ils pas été avant tout préoccupés — nous penserions volontiers hypnotisés — par le désir de ne porter aucune atteinte à la souveraineté des Etats ? Proudhon n'insistait-il pas, lui aussi, comme le firent les Anglo-Saxons lors de la rédaction du Covenant, sur le danger que présenterait l'établissement d'une autorité supérieure et souveraine ? Ne voyait-il pas dans l'autorité fédérale une simple « agence créée par les Etats pour l'exécution en commun de certains services », et ne pourrait-on reconnaître dans le Secrétariat permanent cette agence elle-même ?

N'oublions pas toutefois que les définitions données par Proudhon étaient purement provisoires et qu'il ne les faut considérer que comme des jalons plantés sur la route de la vérité. Le fédéralisme était pour lui moins une doctrine qu'une tendance, qu'une méthode intellectuelle appliquée aux problèmes de la politique générale. Il n'avait point eu le temps de la mettre au point et il se contentait d'indiquer le chemin et de laisser à ceux qui viendraient après lui le fruit de ses méditations. Elles permettent déjà, en tout cas, de voir toute l'insuffisance de la Société des nations pour un vrai fédéraliste.

Celui-ci ne peut manquer, en effet, de remarquer que, dans ce vaste organisme, ni « les règles de la morale politique » ne sont réellement communes, ni « la promesse de se protéger contre l'ennemi du dehors et la tyrannie du dedans » n'est rigoureusement efficace, ni « la liaison en vue de se concerter dans l'intérêt des exploitations » n'est

assurée, malgré l'effort louable du Bureau du Travail, et que, par conséquent, les espérances de l'auteur du *Principe fédératif* sont encore loin d'être satisfaites.

La prédominance marquée du Conseil dans les décisions de la Ligue ne va pas sans compromettre cet équilibre en qui Proudhon discernait le complément nécessaire de toute organisation internationale, et il semble bien enfin qu'aucun effort sérieux n'ait été tenté même lorsqu'il s'agit de résoudre le délicat problème des minorités ethniques, pour augmenter dans le monde le nombre des constitutions fédératives.

La Société des nations en est restée à l'emploi des procédés diplomatiques. Les fédéralistes trouveront en elle plus de promesses que de réalités substantielles.

CHAPITRE II

LES CONDITIONS D'EXISTENCE ET DE DÉVELOPPEMENT DU FÉDÉRALISME

C'est précisément à propos de l'examen des rapports de la Société des nations et du principe fédératif que nous trouvons, dans un livre de M. Bernard Lavergne : *Le Principe des nationalités et les Guerres*, une des meilleures analyses de l'évolution possible et désirable du fédéralisme.

En même temps qu'il faisait accomplir de sérieux progrès à la terminologie de la science du droit international en proposant des définitions claires et précises, l'auteur a très heureusement dégagé les conditions d'existence et de développement du fédéralisme politique.

M. Bernard Lavergne réunit en quatre groupes les formes de groupement concevables dans l'ordre international. Il distingue :

1° *L'alliance politique*, instrument de guerre au moins autant que de paix, pratiquée, depuis la plus haute antiquité, sans profit sérieux pour la morale qui devrait présider aux relations entre les peuples ;

2° *L'alliance judiciaire*, contractée entre nations résolues à soumettre leurs différends, en totalité ou en partie, à un organisme judiciaire international. L'usage n'en est devenu réellement courant que depuis les conférences de la Haye.

Elle n'est point sans mérite, mais M. Bernard Lavergne constate que le droit doit évoluer avec l'histoire et la vie. Les magistrats ont avant tout un rôle conservateur ; ils ne pourraient, sans forfaiture, déchirer de leur propre autorité, même dans une intention d'équité supérieure, des traités ne répondant plus aux conditions du moment.

Visiblement très influencé par la dialectique proudhonienne, l'auteur reconnaît que, sous toutes ses formes, intellectuelle et physique, la force, affirmation même de la vie, possède des droits propres qu'un tribunal, réduit nécessairement au rôle passif, ne saurait faire respecter. Il proclame que la guerre a été dans le passé la grande redresseuse de torts, la dernière raison des peuples opprimés ou réduits à la portion congrue, et que, comme le disait Proudhon, il ne faut point espérer la supprimer, mais seulement la modifier, lui donner une autre forme : celle de la concurrence des intérêts et des partis à l'intérieur d'une collectivité solidement organisée.

3° *La ligue fédérale*, qui juxtapose l'alliance politique et l'alliance judiciaire, chacune étant librement contractée pour un temps déterminé. La volonté, nettement affirmée, de ne point limiter la souveraineté des associés, entraîne toute une série de conséquences redoutables, telles que la règle de l'unanimité des voix et la faiblesse des sanctions pratiques. C'est là « un type bâtard, par essence éphémère autant qu'imparfait », utile seulement comme toutes les mesures de transition.

4° *Le sur-Etat*, « groupement international doté d'un Conseil législatif et d'un pouvoir exécutif autonomes, délibérant à la majorité des voix et possédant tous deux le droit de commander, dans une sphère déterminée, au législatif et à l'exécutif des nations adhérentes ».

Nous acceptons, pour notre part, cette classification des combinaisons possibles, sous cette réserve pourtant qu'une place devrait être faite à la question économique. Il convient,

en effet, de distinguer aussi les alliances économiques. Elles peuvent exister seules ou combinées avec l'alliance politique et judiciaire, sous la forme d'union douanière ; elles renforcent puissamment la ligue fédérale et s'intègrent nécessairement dans le sur-Etat.

« A quel type net et précis de société internationale correspond l'actuelle Société des nations ? » se demande M. Bernard Lavergne, et il répond : « A dire vrai, à aucun. » En effet, comprenant quarante et un Etats dont beaucoup sont antagonistes, elle ne forme en rien une alliance politique, et « elle ne constitue pas davantage une ligue fédérale, puisque celle-ci se définit l'adjonction d'une alliance politique à une alliance judiciaire ». Il est certain — les déclarations, les précautions de ses fondateurs suffisent à le prouver — qu'elle n'a aucune analogie avec le sur-Etat.

Elle est principalement une conférence diplomatique, aidée par certains organes permanents qui ne présentent que des ressemblances superficielles et souvent trompeuses avec des institutions fédérales. Elle est plutôt un centre de tractation, de renseignements et de propagande qu'un centre d'administration ou de gestion.

En dépit des enthousiasmes qui ont salué dans sa création une ère nouvelle, elle s'inspire des procédés de la vieille diplomatie des congrès, attachée à l'équilibre politique, bien plutôt que du principe fédératif.

Ce principe, nous l'avons vu, devait, dans la pensée de Proudhon, fournir non point tant des constitutions précises que des directives, et servir surtout à multiplier les groupements internationaux.

Si donc il paraît résulter des quelques essais de définition tentés par Proudhon que ses préférences seraient allées, sans doute, au troisième des modes d'organisation distingués par M. Bernard Lavergne, c'est-à-dire à la ligue fédérale, où l'autorité n'a point pris encore un trop grand développement, chacun des quatre systèmes d'association

possède ses mérites propres et a droit à la sympathie des fédéralistes.

Puisque, on ne saurait trop le répéter, le fédéralisme, selon Proudhon, est avant tout une méthode, il peut et doit s'adapter aux phases successives de l'évolution historique et politique des peuples, il peut et doit présider à la formation des divers systèmes internationaux, dont la coexistence dans un même temps est d'ailleurs parfaitement concevable.

C'est ce qu'indique, en effet, M. Bernard Lavergne : « Puisque nos Etats modernes sont parvenus les uns et les autres à des degrés très différents de développement politique, il est conforme au plus élémentaire bon sens de leur proposer des modes d'association très divers ; telle forme d'engagement international, qui convient à une démocratie très avancée, est intolérable à un peuple moins éclairé. » (*Le Principe des Nationalités et les Guerres*, p. 155.)

Aussi le champ d'application de la méthode fédéraliste est-il immense et infiniment varié.

Afin d'éviter, en raison même de la très large acception du mot « fédéralisme », d'être accusé de demeurer dans le vague et d'abuser d'une notion trop souple et peut-être imprécise, il paraît convenir de tenter, à notre tour, d'en donner une définition.

Il y a « *fédéralisme* », à notre sens, *chaque fois que s'établissent entre des nations ou des provinces, auparavant totalement séparées ou confondues dans une même unité oppressive, des rapports contractuels d'ordre politique, juridique et économique, dont le contrôle, la surveillance et l'exécution sont confiés à des organismes ou services, de préférence permanents, et pourvus d'une autorité propre pour l'exercice de leurs fonctions.*

Egalement éloigné de ces deux extrêmes ; — qui d'ailleurs se rejoignent, — l'anarchie dans les relations entre les peuples et la confusion des races sous la tyrannie unitaire, le fédéralisme cherche à assurer à la fois le maximum de

liberté et le maximum de solidarité. Il condamne avec une même rigueur l'isolement particulariste, la monarchie et l'Etat universels. Il cherche à offrir une formule pratique d'accord international respectant les droits des divers groupements nationaux, puisque « *internation suppose nation* ».

Aussi son influence est-elle, *logiquement*, appelée à grandir à mesure qu'on s'élève sur l'échelle des groupements internationaux, que se perfectionne la technique des relations entre les Etats.

Nulle encore ou presque nulle est son influence dans les alliances purement politiques. Il n'y a là, en effet, aucune institution fixe, mais, le plus souvent, un simple accord des convoitises ou des peurs. Tout au plus peut-on y voir une promesse, plus ou moins lointaine, d'accord plus solide et plus durable.

Les alliances judiciaires ont déjà un autre caractère si, du moins, dépassant le stade des pures conventions d'arbitrage, elles instituent une Cour permanente de justice, garantie de stabilité, promesse de l'élaboration d'une jurisprudence respectée. N'oublions point, pourtant, ainsi que l'a fait remarquer M. Bernard Lavergne, que les tribunaux ne sauraient représenter une force créatrice. « Dire le droit et le faire sont deux moments essentiellement distincts d'une même opération », et la jurisprudence elle-même ne saurait nier que dans sa composition étymologique il y a « prudence », et que ses innovations les plus hardies ne suivent que de loin le mouvement rapide de la vie. Cette forme de groupement est nettement conservatrice et passive.

Bien plus féconde est l'alliance économique, surtout lorsqu'elle prend la forme d'une union douanière. C'est, en effet, dans la solidarité des intérêts que se trouve l'agent fédérateur le plus efficace. Le rôle du Zollverein dans la formation de l'unité allemande en a fourni une preuve éclatante. Actuellement, le monopole du commerce extérieur est, avec l'armée rouge, le lien le plus puissant de l'Union des Répu-

bliques socialistes soviétiques. Si demain l'Europe occidentale est vraiment résolue à développer et à fortifier l'esprit d'union, si elle veut échapper aux bouleversements intérieurs, aux périls extérieurs et aux crises effroyables qui menacent ses territoires appauvris et surpeuplés, c'est dans la multiplication, le renforcement et la stabilité des accords économiques qu'elle trouvera les remèdes les meilleurs.

L'union douanière suppose d'ailleurs la création d'offices chargés d'assurer la fixation des tarifs et la perception des droits. Elle prépare également la naissance d'organes de contrôle, de commissions ou conférences, voire de parlements. Elle tend à renforcer l'association, à en faire un corps politique doté d'une réelle personnalité et d'une sérieuse promesse de durée.

On ne saurait, en effet, trop insister sur le rôle considérable que peuvent jouer dans l'affermissement et le développement des liens fédéraux, de l'esprit de solidarité internationale et humaine, les institutions permanentes, qu'elles soient d'ordre administratif ou politique.

S'il est vrai que la fonction crée l'organe, il ne l'est pas moins de prétendre qu'en ce domaine, au moins, l'organe crée la fonction.

C'est un phénomène bien connu que la tendance des chefs de services, des bureaux, des assemblées élues, à l'accroissement continu de leurs attributions. Si cette disposition psychologique n'est point sans présenter d'inconvénients dans les vieilles unités politiques, si elle menace d'apoplexie les vieux Etats dont les administrations enflent sans arrêt, elle ne peut qu'être utile là où tout est encore à faire et ce n'est point de sitôt que l'on pourra commencer à se plaindre d'une trop grande intensité de vie internationale.

Lorsque alliance politique, alliance judiciaire et alliance économique sont combinées, l'évolution est assez avancée pour que l'on soit en droit de reconnaître dans cette association une véritable ligue fédérale ou confédéra-

tion d'Etats. Dans la terminologie de M. Bernard Lavergne, les deux mots sont considérés comme synonymes. Il nous semble pourtant qu'une distinction serait utile et que la confédération d'Etats marque un léger progrès sur la ligue fédérale, précisément par le développement de ces institutions *permanentes*, organes de représentation, de gestion, de contrôle et de renseignements dont nous proclamons l'efficacité, et par la reconnaissance de leur personnalité juridique propre. Pour préciser notre pensée par des exemples historiques, le titre de ligue fédérale s'appliquerait davantage aux alliances contractées par les cités grecques au temps des ligues achéenne et étolienne, le titre de confédération d'Etats désignerait avec plus d'exactitude les vieilles unions des cantons suisses et de ces provinces des Pays-Bas où le stathoudérat et les Etats généraux ont finalement forgé une solide unité nationale.

C'est par cette voie que l'on parvient assez souvent à la création du « sur-Etat », en qui M. Bernard Lavergne saluait le dernier triomphe de l'esprit fédéraliste et qui n'est autre chose, au fond, qu'une forme plus ou moins accentuée de ce qu'on a appelé l'Etat fédéral (1). En ce cas, dit-on d'ordinaire, la souveraineté passe des Etats particuliers à l'Etat fédéral. En fait, la distinction, établie pour la clarté des définitions, comporte dans la pratique toute une série d'intermédiaires et il peut parfaitement être stipulé que la délégation de souveraineté est limitée à certaines matières, afin d'éviter précisément que l'Etat fédéral ne soit en fin de compte qu'un état unitaire agrandi, et afin de conserver ce qu'il y a de juste et de bon dans l'originalité des groupements nationaux.

(1) Cf. à ce propos la distinction très nette établie par M. Le Fur entre l'Etat fédéral et la Confédération d'Etats dans son livre *Etat fédéral et confédération d'Etats*. Cet important ouvrage fournit la plus complète étude historique des applications du fédéralisme et analyse les constitutions fédérales qui étaient déjà en vigueur lorsqu'il fut publié.

Voilà pourquoi Proudhon préférerait à coup sûr la Confédération d'Etats à l'Etat fédéral. Il craignait que l'on retomât, selon son expression, « dans l'ornière unitaire ». Des spécialistes de l'étude du fédéralisme ont prétendu que, la sécession étant possible avec la Confédération et impossible avec l'Etat fédéral, toute Confédération doit donc soit se dissoudre, soit se transformer en Etat fédéral. Il ne nous paraît pas que l'alternative soit aussi rigoureuse. En réalité, la sécession est toujours possible, — sinon en droit, du moins en fait — et elle menace tout aussi gravement certains Etats unitaires que d'autres plus souples. La reconnaissance d'un droit peut en rendre l'usage moins dangereux. Il appartient aux autorités responsables de prendre toutes les précautions nécessaires. Quant à l'instabilité, qui serait la caractéristique essentielle de la Confédération, elle est le propre de toutes les institutions humaines et la marque même de la vie, incessant travail d'élimination et d'assimilation. La clairvoyance des chefs d'Etats et des peuples peut seule leur conseiller, selon les circonstances, de resserrer ou, au contraire, de relâcher les liens. La hiérarchie établie tout à l'heure entre les divers systèmes d'association est purement une conception logique et formelle, non point un résumé de la véritable évolution historique. Non seulement, ainsi que nous l'avons noté, ces modes de groupement peuvent fort bien coexister pour tenir compte des différents degrés d'évolution politique, mais encore les transformations peuvent s'accomplir suivant des sens opposés. Tandis que certains Etats, jadis isolés l'un de l'autre, se rapprocheront et tendront à se confondre, d'immenses unités sentiront, de gré ou de force, la nécessité de desserrer l'étreinte centralisatrice.

Les solutions seront infiniment variées, comme les circonstances elles-mêmes. Si les pays où la population est homogène paraissent devoir tendre à la formation d'Etats fédéraux assez fortement centralisés, il semble qu'en revan-

che, lorsqu'on se trouvera en présence d'individualités nationales très caractérisées, il sera prudent de s'en tenir à la Confédération. Ce qui importe avant tout, c'est de réaliser — chaque fois qu'elles se présentent et dans toute leur mesure — les possibilités d'union, mais sans effaroucher les susceptibilités ni compromettre les espérances par une hâte excessive. C'est là l'esprit du fédéralisme, c'est ce qui fait sa nécessité.

CHAPITRE III

UTILITÉ ACTUELLE DU FÉDÉRALISME

Que le fédéralisme soit aujourd'hui désirable, voire nécessaire, — plus encore qu'au temps de Proudhon, — c'est ce que ne peut manquer de montrer un bref coup d'œil sur la situation générale.

Partout se manifestent à la fois les aspirations nationales les plus vives et le plus pressant besoin d'union internationale.

Les antinomies que Proudhon signalait, qu'il cherchait à résoudre, se présentent ici en foules innombrables. Ce ne sont pas seulement d'apparentes incompatibilités logiques, mais bien de très évidentes et très puissantes réalités contradictoires dont nous constatons chaque jour les irrésistibles progrès et les menaces grandissantes, la violente opposition et l'inéluctable coexistence.

Il ne suffit pas de s'efforcer, comme le voulait Proudhon, de concilier les exigences de la justice et de la paix, de l'autorité et de la liberté, d'assurer le respect des droits de chacun sans porter atteinte à ceux du voisin. Il faut encore tenir compte de l'extraordinaire fortune des théories et des tendances qui s'affirmaient déjà vers le milieu du xix^e siècle, mais qui ont pris un exceptionnel essor : les thèses nationalistes et l'idéal humanitaire. Il faut enfin — et surtout — ne point laisser l'égoïsme national, sans cesse plus exigeant, briser la collaboration sans cesse plus indispensable ; ne pas permettre aux particularismes historiques

et ethniques de tirer des conclusions exagérées de prémisses souvent exactes et de compromettre la coopération humaine.

Or, politique et économique se heurtent parfois ici violemment. Si tels ou tels intérêts particuliers peuvent souhaiter et réclamer la construction de barrières protectrices et prendre une attitude agressive, il ne paraît pas douteux qu'en l'état actuel de la science la solidarité des intérêts généraux soit suffisamment démontrée, et que la démonstration soit assez ordinairement comprise, surtout après la chère leçon de la guerre de 1914-1918.

Les conflits ont souvent d'autres origines que les causes économiques, ou du moins leurs promoteurs, même lorsqu'ils sont poussés par l'amour du lucre, doivent chercher ailleurs leurs raisons susceptibles d'entraîner les peuples.

Les socialistes, à notre sens, commettent une lourde erreur lorsqu'ils voient dans le capitalisme et ses avidités la source unique des guerres. Sans vouloir entrer dans une discussion, qui serait trop longue, des causes particulièrement complexes des conflits, nous serions assez disposé à reconnaître que, par nature et destination, le capital est plutôt paisible et ami des vastes combinaisons. — le nom même de « finance internationale » souligne ce trait de caractère. Ainsi que l'avait noté Proudhon, les guerres — susceptibles d'ailleurs d'être déviées par la cupidité — ont assez fréquemment pour motifs des revendications en apparence idéalistes, du moins en ce qui concerne les guerres fratricides entre peuples européens liés par d'évidents intérêts communs. Idéal falsifié sans doute, idéal exploité, nous en convenons, par des intérêts particuliers inavouables, parfois idéal monstrueux, idéal néanmoins, puisqu'il prétend servir les aspirations de l'esprit et de l'âme d'une collectivité, désireuse d'affirmer avec plus de force sa personnalité propre.

Les revendications patriotiques modernes peuvent bien être réalisées par des militaires, chiffrées, mises en valeur et utilisées par des hommes d'affaires ; elles ont pour

auteurs et pour pères des poètes, des historiens, des professeurs, ces théoriciens ou rêveurs qualifiés d'idéologues par ceux mêmes dont ils ont armé le bras et préparé de longue date l'action. Ce sont précisément tous ces éléments intellectuels et affectifs qui, constituant la conscience de la nation, se traduisent et se précisent dans la politique. La politique seule possède assez de spontanéité pour donner la vie et les cadres aux collectivités humaines, pour organiser les intérêts en soumettant les égoïsmes trop exigeants aux lois du bien commun.

Sans son secours, ferment puissant, le domaine économique, quelle que soit sa richesse latente, demeure en friche et stérile. Au terme de sa carrière et de ses travaux, Proudhon, nous l'avons vu, en avait dû convenir malgré toutes ses convictions et ses préventions premières. Le même sort attend, croyons-nous, ceux qui pensent, comme M. Paul-Boncour, qu'un fédéralisme purement économique pourrait suffire à décentraliser l'Etat et à créer de larges et accueillantes souverainetés. Non point, certes, que nous songions à diminuer en rien l'importance du fait économique. Nous admettons volontiers qu'il constitue dans l'existence moderne le facteur le plus considérable, par ses ressources et ses promesses d'avenir, mais, abandonné à lui-même, il ne suffit pas à constituer des sociétés humaines complètes et autonomes. Le levain qui le soulèvera ne peut être que la politique (1), ne fût-ce encore que pour convaincre les individus de la réalité de leurs intérêts généraux et pour en assurer le respect.

Cependant, ce qui fait la force et la nécessité de la politique en fait aussi la faiblesse et le danger.

L'effort qu'elle déploie pour donner aux peuples conscience de leur personnalité propre l'accapare souvent tout

(1) Nous entendons par « politique » l'ensemble des tendances affectives, des principes philosophiques et des méthodes administratives qui créent, meuvent et dirigent les collectivités humaines.

entière, et puisque, selon la leçon de la psychologie, « on ne se pose qu'en s'opposant », elle risque, pour poser ses créations particulières sur des bases solides, de multiplier les oppositions irréductibles, et, pour assurer l'unité des nations établies par ses soins, de rompre à jamais les unités supérieures.

Le péril n'a cessé de croître au cours du dernier et du présent siècle.

La substitution du principe des nationalités au vieux principe de la légitimité dynastique a multiplié les chances de conflits ou plutôt a rendu les luttes plus féroces. L'appareil scientifique, dont s'accompagne la foi nouvelle, souffre encore moins les concessions que l'antique raison d'Etat. On ne transige pas avec la science : or, c'est sur elle que le principe des nationalités prétend s'appuyer. Tous les compartiments utilisables de la connaissance : philosophie, anthropologie, histoire, etc., sont exploités et, malgré les erreurs possibles dans les déductions, il se trouvera toujours des fanatiques pour réclamer l'exécution intégrale des conclusions des chercheurs.

C'est ce danger que signalait Renan dans les publications trop peu connues qui accompagnaient l'admirable et prophétique *Réforme intellectuelle et morale de la France*, et particulièrement dans son article de la *Revue des Deux-Mondes* du 15 septembre 1870 sur « la Guerre entre la France et l'Allemagne ».

« Le principe des nationalités indépendantes, disait-il, n'est pas de nature, comme plusieurs le pensent, à délivrer l'espèce humaine du fléau de la guerre ; au contraire, j'ai toujours craint que le principe des nationalités, substitué au doux et paternel symbole de la légitimité, ne fit dégénérer les luttes des peuples en exterminations de race et ne chassât du code du droit des gens ces tempéraments, ces civilités qu'admettaient les petites guerres politiques et dynastiques d'autrefois. »

Les événements n'ont que trop bien justifié cette claire prévision de Renan, comme toutes les autres dont étincelle son livre magnifique, le plus beau peut-être de son œuvre. La prédiction reste aussi vraie, aussi opportune qu'au jour où elle fut écrite.

Jamais les revendications nationales n'ont été ni aussi nombreuses ni aussi violentes qu'aujourd'hui. Le nationalisme, paré des attributs de la science, est devenu, suivant une évolution maintes fois constatée, la religion — on a pu dire autour de la cour de Rome : l'hérésie — des temps modernes. Ses progrès, nullement ralentis, s'étendent aux contrées les plus lointaines, ses théories se répandent avec les inventions européennes et menacent de retomber sur les têtes des fils de ses promoteurs.

Partout des historiens, des folkloristes, des géographes et des ethnologues travaillent à sa gloire et indiquent le chemin aux ambitieux et aux hommes d'action. Des nationalités que l'on croyait mortes se réveillent et clament leur droit à la vie. La guerre de 1914-1918 en consacra par dizaines : tchèque, yougo-slave, lithuanienne, polonaise, lettone, finnoise, esthonienne, arménienne, géorgienne, etc... Les Irlandais ont marqué un point. D'autres mouvements, flamingant, catalan, s'accroissent davantage, les peuples coloniaux sont secoués d'un vaste frisson. Le Mexique, le San-Salvador reviennent, par patriotisme, à l'indianisme; et il n'est pas jusqu'à la placide et pacifique Norvège qui, afin de marquer son originalité dans le concert scandinave, ne retourné à ses origines, change le nom de sa capitale et ressuscite sa vieille langue nordique.

Cependant, on constatait déjà bien avant guerre qu'à certains égards maints Etats étaient trop exiguës pour s'assurer pleinement le « pouvoir-vivre collectif », non moins indispensable que le « vouloir-vivre collectif ». Le développement des moyens de communication, et surtout la division croissante du travail, aggravée par l'insuffisante répar-

tition des matières premières entre les peuples, en rendant plus difficile le maintien de l'autonomie totale des petits groupements, auraient dû pousser, semble-t-il, à la formation d'agréats plus étendus et à la coopération.

Nous avons vu pourtant qu'il n'en était rien. En dépit de certains agrandissements particuliers, la tendance a été bien plutôt à la fragmentation qu'à l'agglomération. C'est ce qu'a prouvé l'échec des vastes ambitions : panslavisme, pangermanisme, d'ailleurs conçus dans une pensée d'exclusivisme et non point de loyale collaboration humaine. C'est ce que démontrerait mathématiquement un simple calcul de la superficie moyenne des Etats.

Gardons-nous néanmoins de tirer de cette constatation des conclusions trop pessimistes.

Il n'est point possible qu'un pareil phénomène se produise sans raisons profondes. Le consentement quasi universel doit avoir au moins quelques motifs valables. Tout n'est point faux dans les considérations, d'allure scientifique, invoquées par les chefs des mouvements nationalistes. Seules les déductions sont risquées et contestables.

Il est certain que la nationalité, avec tout son cortège de sentiments et de pensées, influe puissamment sur la formation de l'individu, et que celui-ci distingue de mieux en mieux l'importance vitale de ce milieu pour le plein épanouissement de sa personnalité. L'action contraire, que l'on a cru devoir attribuer aux relations plus commodées et plus fréquentes entre les peuples, n'a pas toujours été bien interprétée. S'il peut en résulter l'affaiblissement de certains préjugés, il arrive aussi que ces contacts révèlent des différences et soulèvent des hostilités. C'est ce qui semble être le lot notamment des races coloniales, chez lesquelles les voyages et les séjours en Europe paraissent avoir réveillé et excité la conscience nationale.

Quelles que soient les causes lointaines, il n'est point douteux, en tout cas, que nous ne trouvions placés en face

de tendances contradictoires et synchroniques, que nous n'assistions à une double et divergente évolution.

D'un côté, les peuples se replient davantage sur eux-mêmes, prétendant vivre sur leur propre fonds, érigent des murailles de Chine, intellectuelles aussi bien que douanières, réclament leur autonomie lorsqu'il font partie de collectivités politiques où cohabitent des races diverses, élaborent des doctrines nationalistes, étalent des opinions ultrapatriotiques et intransigeantes que combat, le plus souvent en vain, un sentiment humanitaire trop vague, trop outrancier aussi, pour résister à la force concentrée de son rival.

De l'autre, les impérialismes s'efforcent d'étendre sur le monde une domination qui ne peut qu'aboutir à un échec et à des heurts plus violents ; les intérêts cherchent à se grouper, à se ramifier, à créer des associations plus larges et mieux outillées ; les esprits réfléchis comprennent le danger des égoïsmes, la nécessité de vastes accords et d'une coopération suffisamment généralisée.

Les difficultés pratiques viennent encore s'ajouter à ces incompatibilités d'aspiration. Tandis que certains Etats sont trop exigus pour s'assurer tous les moyens de vivre et pour préserver leur indépendance, d'autres sont débordés par les soucis du maintien de l'ordre sur des territoires trop étendus ou encore entendent craquer leur machine administrative, surchargée par la centralisation.

De ces tiraillements et de ces contradictions ne peut résulter que le désordre, ou du moins un équilibre tellement instable que la paix et l'organisation internationale risquent à chaque instant d'être bouleversées. Les transformations, les mises au point, rendues nécessaires par les circonstances, ne peuvent s'opérer qu'au milieu de périlleuses convulsions.

Le mal est grave et profond. C'est dans une sage et graduelle application des méthodes et des procédés du fédéra-

lisme qu'on trouvera sinon la panacée, du moins l'un des remèdes les plus efficaces.

Il ne faut point attendre du fédéralisme qu'il résolve toutes les questions ; mais toutes les recherches, toutes les tentatives s'inspireront utilement de son principe.

Les rêves de domination et de monarchie universelles se sont évanouis en cauchemars incohérents, l'Humanité est encore une abstraction ou, ce qui revient au même, une réalité inorganique.

Pour coordonner toutes ces réalités bien vivantes et souvent hostiles dont se compose le monde international, pour concilier, faire converger et coopérer ces tendances contradictoires, le fédéralisme demeure comme une ressource encore trop peu employée.

Avec ses modalités plus ou moins accentuées, capables de s'adapter aux situations les plus diverses, il se prête à un nombre infini de combinaisons, modestes ou d'envergure, et, de la ligue au sur-Etat, il offre aux antinomies politiques ses solutions innombrables et souples.

C'est ce qu'avait noté Renan : « On verra la fin des guerres, disait-il, quand au principe des nationalités on joindra le principe qui en est le correctif, celui de la fédération européenne, supérieure à toutes les nationalités (1). »

En effet, une des vertus essentielles du principe fédératif est de neutraliser les dangers que provoquent les réclamations des nationalités. Il ne les étouffe ni ne les brime. Au contraire, ce qui fait sa force et son prix, c'est qu'il permet de donner satisfaction à ce que ces revendications ont de légitime et de durable. Elles sont, avant tout, d'ordre moral et psychologique. A l'origine de la plupart des grands mouvements de peuples en lutte contre une oppression étrangère se trouvaient le plus souvent, jadis, des motifs religieux ;

(1) RENAN : « La Guerre entre la France et l'Allemagne » (*Revue des Deux-Mondes*, 15 sept. 1870).

aujourd'hui les raisons sont, d'ordinaire, d'ordre linguistique et ethnique.

La renaissance du tchèque a provoqué le réveil de la Bohême ; la fidélité au parler maternel a maintenu un lien entre les trois tronçons de la Pologne démembrée. Le problème de la langue n'est pas tout le problème des nationalités, mais il en est une partie considérable où s'exprime, en tout cas, avec une netteté particulière, l'idéal de culture commun à tous les membres d'une même collectivité morale.

En laissant aux divers associés des libertés suffisantes pour assurer le développement intellectuel de leur race, le fédéralisme apaise maints griefs dangereux et irritants, étouffe les germes de haines inexpiables, rend tolérable et même désirable la cohabitation d'éléments plus ou moins disparates. Il a uni en une Suisse trois familles distinctes. Appliqué à temps et sans arrière-pensée, il eût peut-être, en réformant l'Autriche-Hongrie (1), empêché le morcellement de l'Europe. En Belgique, de bons esprits voient en lui le conciliateur désigné des Flamands et des Wallons. Seul il permet et garantit l'existence si souhaitable de ces groupements politiques formés de populations quelque peu hétérogènes qui démontrent, par leur exemple, la possibilité de la collaboration de certains groupements humains et, grâce à leurs affinités mixtes, servent d'agents de liaison entre les peuples.

C'est le rôle dont s'acquittèrent pendant des siècles la Flandre et les anciens Pays-Bas fédérés par la maison de Bourgogne. C'est par leur intermédiaire que la culture française se répandit dans les contrées rhénanes et, de là, dans le reste de l'Europe, que le « Roman de Renart » et toutes

(1) Les projets de réformes fédéralistes en Autriche-Hongrie n'ont jamais pu aboutir. A la fin de la guerre, l'occasion favorable était passée, la confiance avait disparu.

les œuvres capitales du Moyen âge français furent traduits en langues germaniques, que les idées s'échangèrent aussi activement que les marchandises dans les entrepôts du Zwyn et de l'Escaut. Aujourd'hui encore, c'est dans un état fédéral, où sont représentées trois grandes nationalités, qu'a été fixé, tout naturellement, le siège de la Société des nations.

Tandis qu'il apaise, par de justes satisfactions, les exigences spirituelles des peuples, le fédéralisme est également de nature à leur assurer de solides garanties matérielles. Par la décentralisation qu'il comporte, il allège le poids de la machine administrative, remédie à la dispersion des efforts, permet une utilisation plus rationnelle des ressources locales, et, limitant la collaboration à un certain nombre d'entreprises communes d'un intérêt véritablement général, lui donne sa pleine efficacité et sa plus large extension.

En résumé, alors qu'il est un remède au nationalisme dont il empêche les excès, il enlève son caractère quelque peu désordonné et anarchique à l'internationalisme, qu'il organise rationnellement, en respectant les très légitimes et très nécessaires patriotismes. Il sait qu'internation suppose « nation », et pour faire régner l'entente dans l'association, il s'efforce d'assurer les droits de chacun. Comme le disait Renan dans sa « Lettre à Strauss », « le principe de la fédération européenne peut offrir une base de médiation semblable à celle que l'Eglise offrait au Moyen âge ».

Le fédéralisme est seul en mesure de préparer une constitution logique du monde, — idéal encore très lointain, certes, mais dont il est permis de tenter de réaliser dès maintenant quelques morceaux définis et une ébauche générale, — parce qu'il ne rompt point, au profit de l'une quelconque d'entre elles, l'évolution hiérarchique des sociétés humaines. De la famille à l'humanité en passant par la commune, la province, la patrie et la race, nous trouvons

toute une série de groupes qui ne sont que le développement d'une cellule initiale. Chacune de ces personnalités morales a son rôle à jouer. Les circonstances peuvent augmenter ou diminuer leur importance relative, favoriser plus particulièrement telle ou telle et la mettre davantage en lumière. Toutes néanmoins ont droit à l'existence. Or, les temps modernes, en exaltant partout le nationalisme, ont donné une si haute valeur à la nation, réalisée d'ordinaire dans l'Etat, que l'Etat semble avoir écrasé de son prestige toutes les autres collectivités et les avoir réduites au sort inférieur de satellites ou de rivaux hypocrites.

Cette suprématie s'affirme dans une souveraineté qui n'admet ni restriction ni contrôle. L'Etat, accoutumé à se subordonner plus étroitement par la centralisation, les collectivités secondaires (province ou commune), s'habitue à l'exercice de l'autorité incontestée. Lorsqu'il lui faut entrer en rapports avec l'étranger, il entend garder cette totale indépendance, si commode, si agréable aux gouvernants et aux partis. Aussi voit-on ériger en dogme, pour les relations internationales, la souveraineté des Etats. De là découlent tout naturellement les refus de porter certains différends devant une haute cour de justice, les refus des propositions d'arbitrage, l'obligation de réunir dans les conférences diplomatiques, et jusqu'au sein du Conseil de la Société des nations, l'improbable unanimité des suffrages pour aboutir à des résultats précis.

L'expérience a montré que le respect aveugle et quasi mystique de cette souveraineté était la source des pires difficultés, la cause d'innombrables échecs. Toute organisation internationale, rationnelle et pratique, devra y apporter des restrictions. Mais comment espérer que l'omnipotence puisse se limiter à l'extérieur si elle ne s'est d'abord limitée à l'intérieur ? La pratique de la décentralisation est la meilleure école pour préparer à une vie internationale soumise à une morale et à des lois supérieures. Or, nul

régime ne décentralise mieux qu'un régime fédéral. Ici encore se manifeste son évidente nécessité.

Ce n'est que sur ses bases que peut être construite, avec de suffisantes chances de durée, l'objet de tant de désirs : un monde où les peuples seraient, comme les individus, régis par une constitution et une discipline créatrices d'ordre, de liberté et de paix.

CHAPITRE IV

L'AVENIR DU FÉDÉRALISME

L'intérêt que présente le fédéralisme international, les services qu'il peut rendre, sa nécessité même sont-ils cautions suffisantes pour garantir son existence ? Et, malgré tous ses mérites, ne risque-t-il pas d'être condamné sans appel par ce bref verdict : *utopie* ? Idéal logique, certes, ne doit-il point voir ses aspirations brisées par la réalité, dure et bornée ? La raison doit-elle une fois de plus être démentie par son alliée parfois inconstante, l'expérience, et nous faut-il renoncer aux plans harmonieux, aux espoirs entrevus ?

Avouons-le sans tarder, l'avènement du fédéralisme, s'il a lieu, sera long et pénible. Peu de théories politiques ont été, autant que la doctrine fédéraliste, désavantagées par le sort et accompagnées, à leur entrée dans le monde, d'un pareil cortège de fées malfaisantes. Ses mérites fonciers restent peu apparents. Sa complexité écarte d'elle les ignorants. Aussi n'a-t-elle rien pour plaire aux foules, pour soulever leur enthousiasme, condition première du succès dans le monde politique.

C'est ce qu'a fort bien noté Tocqueville dans son ouvrage *De la démocratie en Amérique*.

« Le système fédératif repose, dit-il, quoi qu'on fasse, sur une théorie compliquée dont l'application exige, dans

les gouvernés, un usage journalier des lumières de leur raison.

« Il n'y a, en général, que les conceptions simples qui s'emparent de l'esprit du peuple. Une idée fausse, mais claire et précise, aura toujours plus de puissance dans le monde qu'une idée vraie, mais complexe. De là vient que les partis, qui sont comme de petites nations dans une grande, se hâtent toujours d'adopter pour symbole un nom ou un principe qui souvent ne présente que très incomplètement le but qu'ils se proposent et les moyens qu'ils emploient, mais sans lequel ils ne pourraient subsister ni se mouvoir. Les gouvernements qui ne reposent que sur une seule idée ou sur un seul sentiment facile à définir ne sont peut-être pas les meilleurs, mais ils sont à coup sûr les plus forts et les plus durables. »

Ce qui est vrai pour la politique intérieure et pour la forme constitutionnelle d'un Etat demeure aussi exact lorsque l'on passe à la politique extérieure et aux rapports des peuples entre eux. Fédérer deux nationalités distinctes sera toujours une besogne malaisée parce que les fédérateurs se heurteront à des idées plus simplistes et plus grossières, plus résistantes aussi au choc que leur idéal équilibré et nuancé. Ils trouveront devant eux le nationalisme intransigeant, fort de ses vieux préjugés et de ses longues traditions ; ils trouveront la négation pure et simple de la patrie avec ses réactions brutales, avec sa facile promiscuité des races, avec son communisme sommaire des individus et des peuples, avec sa fraternisation égalitaire franchissant d'un seul élan les innombrables degrés de la parenté humaine.

Nous dirions volontiers que si la république est, selon la vieille formule, le régime de la vertu, le fédéralisme est celui de la science. Nous dirons, en tout cas, qu'il exige méthode et pensée. Ce sont là deux lois de l'esprit qui n'ont point autorité absolue sur le monde politique. D'aucuns

s'en réjouissent et, surtout parmi ces gens de lettres qu'abhorrait Proudhon, jugent fort bon que le sentiment puisse encore entraîner les foules et régir l'univers. Malgré notre respect pour l'intuition et la spontanéité, pour la valeur de leurs indications, nous ne pouvons admettre, quant à nous, que la raison abdique son droit et son devoir de contrôle, qu'elle doive à jamais se résigner à tenir dans la gestion des affaires internationales un emploi de subordonné, mais nous reconnaissons, en revanche, qu'il s'en faudra encore de longtemps avant que le jurisconsulte ou le philosophe puissent contre-balancer l'influence du chef de guerre empanaché ou du tribun en proie au délire prophétique.

A ces obstacles que la nature même des choses et des hommes sème devant les progrès du fédéralisme s'ajoutent encore les difficultés léguées par l'histoire et fortifiées par la routine s'exprimant en préjugés tenaces.

La peine que les nationalités ont eue à faire reconnaître leurs droits, à se libérer des oppressions étrangères, à se constituer en Etats, leur a laissé de mauvais souvenirs et les a rendues méfiantes envers tout ce qui peut ressembler soit à un fractionnement de la souveraineté à l'intérieur, soit à l'incorporation dans une collectivité plus vaste.

Aussi rencontre-t-on de nombreuses et puissantes préventions à l'égard des doctrines fédéralistes, non seulement dans les personnels gouvernementaux, formés, comme nous l'avons déjà vu, par des traditions centralisatrices, mais encore dans la masse de l'opinion publique. Peu ou mal renseigné, s'en rapportant à des apparences ou à des assimilations sommaires, aux accusations gratuites et aux calomnies, le sentiment populaire, incapable de pénétrer la complexité de la théorie et de sentir son équilibre, traitera aisément et sans aucun souci du contre-sens les fédéralistes de séparatistes ou, au contraire, d'annexionnistes. Le premier reproche sera d'ailleurs le plus grave, car il

se trouvera toujours des unitaires pour soutenir que leurs adversaires divisent les forces du pays et font le jeu de ses ennemis.

Il est presque admis comme un axiome qu'une confédération doit être nécessairement « handicapée » dans un conflit international. Tocqueville lui-même a fait écho ici à la critique quasi universelle : « C'est, en général, dans la guerre que se révèle, d'une manière plus visible et plus dangereuse, la faiblesse d'un gouvernement ; et j'ai montré que le vice inhérent des gouvernements fédéraux était d'être très faibles. Dans le système fédératif, non seulement il n'y a point de centralisation administrative ni rien qui en approche, mais la centralisation gouvernementale elle-même n'existe qu'incomplètement, ce qui est toujours une grande cause de faiblesse lorsqu'il faut se défendre contre des peuples chez lesquels elle est complète. » (*De la démocratie en Amérique*, t. I, ch. VIII.)

Il y a là une affirmation qui, si elle était exacte, compromettrait singulièrement les revendications des fédéralistes. Nous avons vu que Proudhon en avait discerné toute la gravité et que, pour y parer, il avait insisté sur la possibilité pour une confédération d'organiser efficacement sa défense.

Seule l'expérience peut clore le débat. Elle nous montre, en fait, que ces Etats-Unis eux-mêmes, cités par Tocqueville comme particulièrement menacés, ont survécu à de très redoutables crises intérieures — en renforçant dans une certaine mesure leur centralisation, il est vrai — et ont pu mener victorieusement des guerres jusque dans des pays très éloignés. Elle nous montre aussi l'exemple de la Suisse, qui a su toujours prendre toutes mesures utiles pour sauvegarder son indépendance et représenter, *relativement à l'exiguïté de son territoire*, une puissance militaire considérable. Que l'on compare la cohésion de ses forces au désordre de la monarchie austro-hongroise, obstinée dans l'emploi des méthodes unitaires. Que l'on se

rappelle enfin les victoires des sept provinces des Pays-Bas contre les tentatives d'oppression étrangère.

Montesquieu avait déjà signalé cette faculté de résistance au début du livre neuvième de *l'Esprit des Lois* : « Il y a grande apparence que les hommes auraient été à la fin obligés de vivre toujours sous le gouvernement d'un seul, s'ils n'avaient imaginé une manière de constitution qui a tous les avantages intérieurs du gouvernement républicain et la force extérieure du monarchique. Je parle de la république fédérative... Cet Etat peut périr d'un côté sans périr de l'autre, la confédération peut être dissoute et les confédérés rester souverains. Composé de petites républiques, il jouit de la bonté du gouvernement intérieur de chacune ; et, à l'égard du dehors, il a, par la force de l'association, tous les avantages des grandes monarchies. »

Ainsi, loin de blâmer le principe fédératif pour sa faiblesse, Montesquieu voit surtout en lui un agent de protection, et c'est même par cette aptitude à la défense qu'il commence à le définir et à l'étudier.

En réalité, une confédération n'est point, par essence, plus désarmée qu'un état unitaire, au moins pour les guerres n'ayant pas un caractère offensif. La question est avant tout une question d'espèce. Sa solution dépend des circonstances, des mœurs, du tempérament et du courage des participants, des qualités ou des défauts et des lacunes de leurs constitutions.

L'expérience, avons-nous dit, peut seule fournir les arguments décisifs. Elle seule, également, peut indiquer les modalités d'application, les méthodes, les procédés administratifs, juridiques et politiques qui donneront toutes garanties de sécurité. Il y a là un grave problème technique, complexe, certes, mais non pas insoluble. C'est au législateur, au fédérateur qu'il appartient de prendre les mesures de précaution appropriées.

Loin d'être voué nécessairement à l'échec ou condamné

à accomplir des travaux d'Hercule pour aboutir dans sa tâche, il trouvera souvent, au contraire, dans le principe fédératif un surcroît de force et des possibilités nouvelles de succès et d'expansion. Certains Etats, en effet, ont été grandement aidés dans leur essor par la forme fédérative de leur constitution. Pour mieux exercer son influence sur la Bessarabie, l'Union des Républiques socialistes soviétiques a créé dans son sein une république moldave qui s'agrégerait avec moins de peine, le cas échéant, les pays voisins. De même, le rattachement de l'Autriche au Reich allemand se heurterait, à coup sûr, à plus d'objections, à plus d'intérêts particuliers, à plus de résistances, si le cadre du pays le plus faible devait être brisé lors de l'incorporation.

Ces exemples, qu'il serait aisé de multiplier, suffisent à prouver que le fédéralisme ne comporte par lui-même aucune diminution des forces des nations qui le pratiquent. Il n'affaiblit que les décadents et, grâce à son infinie souplesse, il offre au contraire de précieuses ressources pour la résistance armée, voire pour le développement, pour l'agrandissement amiable des états.

Ses seuls adversaires redoutables sont, avec la complexité de la doctrine et des applications, les préjugés, largement répandus contre lui par la routine, par l'enseignement de juristes imbus des idées unitaires de l'ancienne Rome et confirmés dans leurs errements par des traditions séculaires.

Leur influence est grande et s'opposera longtemps encore aux progrès du fédéralisme.

Par bonheur, les influences favorables ne font point totalement défaut, et il n'est point défendu d'espérer dans leur action et dans l'avenir des théories chères à Proudhon.

Il convient tout d'abord de reconnaître que, malgré sa complexité peu entraînante pour les foules, la pensée de Proudhon n'est point ici demeurée sans écho. Qu'il fût

nommé ou non, il a inspiré de très nombreux politiques et laissé derrière lui une école, clairsemée, certes, mais répandue à peu près dans tous nos pays d'Europe. Bien qu'il n'y fût point cité, nous avons cru retrouver ses idées, et parfois jusqu'à ses propres expressions, dans certains passages de Renan, que nous transcrivions plus haut et où s'affirmaient à la fois de sérieuses méfiances contre les abus probables du principe des nationalités et une préférence marquée pour les petits Etats et pour une organisation à forme fédérative de l'Europe entière.

En dehors des juristes spécialisés dans l'étude des constitutions et des relations internationales, et qui se sont attachés à l'examen du fédéralisme, on peut signaler en France l'existence d'une tradition demeurée fidèle à l'enseignement de Proudhon. Son influence est sensible dans les écrits de Thiaudière, de Xavier de Ricard surtout, et jusque chez des esprits aussi différents que ceux de Charles Maurras, Paul-Boncour et Maurice Barrès (1), tous également épris d'une large décentralisation s'appliquant d'abord à notre pays, mais capable de créer des liens avec l'étranger. Elle est à l'origine du vaste et profond mouvement connu d'ordinaire sous le nom de régionalisme. M. Charles-Brun revendique nettement cette filiation dans l'édition qu'il a donnée du *Principe fédératif*. Développant ses conséquences logiques, la méthode de Proudhon n'a point seulement réveillé l'amour de la province et du clocher, elle a rapidement conduit les meilleurs régionalistes à chercher dans les particularités chères à leur cœur celles qui peuvent servir à ménager les transitions entre les grandes collectivités nationales. C'est, en particulier, le rôle de certaines régions frontalières participant à la fois des caractères divers des deux peuples. Telles peuvent être par exemple, la Catalogne, la

(1) Voir, en particulier, le si curieux livre : *Le Génie du Rhin*.

Flandre ; ainsi encore fut interprétée par des esprits éminents la mission civilisatrice de l'Alsace, pont jeté par la nature — sinon par l'histoire — entre la France et l'Allemagne. Cette tendance, déjà visible chez un patriote et un provincialiste aussi peu contesté que Maurice Barrès, s'est précisée davantage depuis quelques années et reçut une véritable consécration officielle lors d'un voyage du président du Conseil dans les départements recouvrés. Saluant M. Painlevé, le président du Conseil général du Bas-Rhin pouvait dire, en plein accord avec le chef du gouvernement français : « C'est là, en effet, la mission historique de l'Alsace d'unir et non pas de diviser deux grandes nations, et tout, dans son passé, l'appelle à sa belle et noble tâche. Terre séculaire de rencontre entre les deux peuples, elle est comme le carrefour de l'Europe, la plaque tournante où se fera l'échange non seulement économique, mais plus encore l'échange des grandes valeurs morales et intellectuelles (1). »

Dans de semblables paroles, les régionalistes, disciples de Proudhon, peuvent distinguer, sinon la pensée même et l'inspiration directe, du moins l'idéal de leur maître.

Elles résument, en tout cas, une de leurs doctrines les plus achevées, celle dont leur « leader », M. Charles-Brun (2), s'est fait le propagandiste écouté.

Une des ligues les plus agissantes, créées chez nous pour l'organisation de la Société des nations par M. Jean Hennessy, a pris le nom de « Société Proudhon ».

Ce courant d'idées ne s'est point arrêté aux frontières de la France.

On se rappelle l'importance que leur attribuèrent certains

(1) Cf. aussi les *Cahiers de l'Amitié de France et de Flandre*, dirigés par A.-M. de Poncheville.

(2) Cf. en particulier « La Tradition fédéraliste française », dans *Vers la Société des nations*, Paris, Giard et Brière, 1919.

républicains espagnols et l'effort qu'ils accomplirent pour les appliquer à leur politique. Pi y Margall, dont les œuvres se ressentent si nettement de l'influence de Proudhon, resta fidèle à ses principes lorsqu'il fut au pouvoir et tenta d'organiser sur un plan fédéraliste sa jeune république espagnole, morte trop tôt pour qu'un jugement sûr puisse être porté sur cette expérience.

Plus près de nous, nous avons vu l'habile utilisation de la méthode proudhonienne par les chefs de la Russie nouvelle, dont ne se distinguaient point, sur ce chapitre, leurs ennemis les socialistes révolutionnaires. Ainsi lisons-nous dans un manifeste publié par les socialistes ukrainiens, et cité par M. Pinon dans son livre *la Reconstruction de l'Europe*, cette pensée qu'aurait signée Proudhon : « L'idée de fédéralisme dans la vie politique a la même signification universelle que le socialisme dans la vie sociale et économique. »

A peu près en tous pays de l'Europe se sont dessinés des mouvements fédéralistes. Ils prirent une intensité particulière dans le royaume des Serbes, Croates et Slovènes. Ils se sont manifestés également chez certains éléments allemands modérés de Tchéco-Slovaquie, chez les Slovaques et les Ruthènes.

Dans les pays allemands, signalons Constantin Frantz, Fœrster, Coudenhove.

C'est encore le fédéralisme que réclame en Belgique le « Front party », et il se trouve même des Wallons pour s'allier à cette revendication flamingante, comme susceptible d'assurer, dans l'entente et la liberté, le respect des droits de chacun des deux groupements ethniques de la Belgique.

Au Collège des Sciences sociales, durant l'exercice 1925-1926, sur l'initiative de M. E. Poitevin, un cours a été organisé où il a été traité du fédéralisme et de ses applications particulières dans chacun des Etats européens par des

conférenciers appartenant aux nationalités intéressées (1).

La conviction que le fédéralisme peut seul assurer la future organisation politique de l'Europe s'est imposée chaque jour davantage à tous les auteurs qui ont étudié les problèmes posés par l'existence des minorités ethniques.

Telle est la conclusion à laquelle est parvenu M. René Pinon au terme de ses essais sur *La reconstruction de l'Europe* : « Le monde civilisé de l'avenir aura peut-être, dit-il, l'aspect d'une série de fédérations juxtaposées, hiérarchisées, avec, à la base, dans l'intérieur de chaque Etat, une large décentralisation régionale, cantonale, communale, et avec, au sommet, un organe supranational chargé de faire régner la paix. »

Telle est encore la solution préconisée à la fin de son livre *les Minorités nationales d'Europe*, par M. Ruyssen, qui conseille aux peuples d'évoluer dans le sens « d'un relâchement partiel de la souveraineté du pouvoir central et d'une intensification réciproque des forces spirituelles qui constituent le noyau le plus solide de la conscience nationalitaire. L'autonomie dans la fédération, telle est la formule que nous proposerions volontiers. » (P. 249.)

Plus généralement, il semblerait que le fédéralisme dût trouver un puissant concours dans le vaste mouvement d'opinion consécutif à la guerre, dans l'accord presque universel de tous les bons esprits sur la nécessité vitale d'une meilleure entente internationale. Ici, les manifestations publiques ou privées, les affirmations des savants, penseurs, juristes, économistes, les réclamations des foules, les déclarations officielles, toutes concordantes sur le principe, ne se comptent plus.

Ce ne sont partout qu'articles ou discours sur la solidarité des peuples, sur l'interpénétration des intérêts et en particulier sur la solidarité des nations blanches, mena-

1) Les conférences paraîtront prochainement en un volume spécial.

cées de déchéance par leurs vieilles querelles. Les ligues et congrès pacifiques se sont multipliés, ainsi que les consortiums économiques et les organes de coopération intellectuelle. Toutes ces tendances, ces espérances et ces initiatives se sont cristallisées, en quelque sorte, autour de la Société des nations, ont trouvé en elle leur expression la plus haute et ont enlevé sur ce nom respecté le plébiscite des opinions publiques.

Rares, en somme, ont été les hostilités déclarées. Elles demeurent, en tout cas, beaucoup moins redoutables que les oppositions sournoises spéculant sur les excès des espoirs naïfs, générateurs d'utopies et de désillusions.

Or, il est permis de se demander si les ambitions des promoteurs de la Ligue n'ont pas été trop vastes et surtout si l'on n'a point cru inconsidérément pouvoir brûler les étapes d'une évolution non moins nécessaire aux organismes collectifs qu'aux organismes particuliers.

D'un seul coup, la Société des nations prétend organiser le monde tout entier. N'englobe-t-elle point, en effet, ou ne cherche-t-elle point à englober tous les Etats souverains ? Elle ne se préoccupe, lors de l'admission des candidats, ni de l'opposition de leurs intérêts, ni des incompatibilités psychologiques des races et des peuples. Aussi voit-on poindre les dangers que signalait Proudhon lorsqu'il déclarait repousser l'idée de confédération universelle non moins que les tentatives de monarchie universelle.

Lorsque se poseront les problèmes vitaux, telle par exemple la question de l'immigration des foules de couleur prolifiques, la Société sera impuissante à les résoudre, et il est même à redouter qu'à force d'avoir voulu trop embrasser, elle n'ait par trop desserré son étreinte et finalement laissé dans le chaos politique certains groupements ethniques que la nature conviait pourtant à une collaboration plus intime. Alourdie et gênée par sa masse, par le défaut d'homogénéité, elle risque de compromettre son existence

dans les circonstances difficiles en décevant la confiance de ses fidèles, trop enclins à voir en elle la pacificatrice désignée du globe tout entier.

En réalité, par son étendue, par les principes qui ont présidé à sa formation, la Société des nations ne peut créer une collectivité nouvelle, stable et policée. Excellente pour les conseils et les débats, pour éclairer et former les opinions, bonne encore pour centraliser les documentations, pour faciliter certaines recherches et certaines études techniques, elle aura toujours plutôt une voix consultative qu'une voix délibérative. Elle n'apporte pas aux peuples, en tout cas, une ferme constitution internationale parce qu'elle n'est point elle-même constituée, parce que, formée d'Etats simplement juxtaposés et disparates à tous égards, elle reste, au sens propre du mot et malgré un pacte, malgré une charte d'ailleurs toute formelle, véritablement inorganique.

L'organisation réelle veut d'autres méthodes, une lente et sage évolution qui, en politique, n'est pas autre chose que l'application du fédéralisme selon les préceptes de Proudhon, ainsi résumés par M. Charles-Brun dans la préface de réédition du *Principe fédératif* : « Proudhon a discerné... les difficultés de la société future : danger que la Société des nations ne soit qu'une société d'Etats, danger que des Etats n'ayant pas la forme fédérale entrent dans cette confédération, danger que chaque Etat dispose d'un nombre de voix proportionnel à sa population et à son territoire. Des groupes médiocres préalablement unis par un pacte fédéral, des fédérations de fédérations pourront seuls former entre eux une confédération qui ne soit pas un piège ou un non-sens. Il est vrai que nous voilà loin du terme, que toute cette organisation demande une longue patience : mais, quoi ! c'est la méthode même de Proudhon et du bon sens. »

Que les critiques prophétiques de Proudhon s'appliquent à la Société des nations, c'est ce qui apparaît immédiate-

ment. Les gouvernements, non les peuples, y sont représentés. Aucun effort, aucune propagande n'ont été tentés pour répandre parmi les associés les constitutions à forme fédérative. Tout naturellement, les grands Etats ont exercé une influence prépondérante qui leur assure, dans le Conseil, une autorité quasi absolue.

Pour préparer l'organisation ou plutôt les organisations internationales, rationnelles et souhaitables, il convient de procéder par étapes.

Si l'on veut des associations durables, il faut, de toute évidence, que les contractants satisfassent à un certain nombre de conditions. Ils doivent être liés, en quelque sorte, par des affinités préalables.

Il est certain que les parentés ethniques, les plus anciennes et les plus profondes de toutes, facilitent la compréhension réciproque et qu'au contraire une trop grande disparité est un sérieux obstacle à une union intime. On conçoit mal, par exemple, une coopération, sans arrière-pensée, des Etats-Unis et du Japon.

Les souvenirs historiques, dont il a été souvent abusé, ne sont point sans valeur, et cette vie commune d'hier, en qui Renan reconnaissait une des conditions du patriotisme, prépare et rend plus aisée la collaboration de demain. Ainsi les grands Etats, formés de nationalités très distinctes à l'origine, mais qui ont su traiter avec une justice suffisante leurs ressortissants, peuvent faire confiance au loyalisme des éléments si divers de leurs populations, à leur volonté de continuer cette existence solidaire, legs de leur gloire passée et gage de leur prospérité future. C'eût été sans doute le lot de la France si les girondins l'avaient emporté sur les jacobins et avaient tenté chez elle l'expérience fédéraliste.

La communauté de langue, enfin, est devenue un des plus efficaces agents de rapprochement en une époque où, grâce aux facilités de communication, les populations ont, jusque

dans leurs classes populaires, de plus fréquentes occasions d'entrer en contact et ressentent mieux à la fois les commodités et les difficultés dues aux similitudes ou à la différence des idiomes.

Constatons néanmoins que, précisément parce qu'elles sont invoquées par les tenants et les protagonistes du principe des nationalités, toutes ces analogies ou parentés ne doivent être utilisées qu'avec prudence si l'on veut éviter de favoriser le développement de nationalismes plus larges, plus étendus, plus puissants aussi, donc plus redoutables encore. Ajoutons, en outre, que sur ce terrain mouvant et instable, continuellement modifié par l'histoire, les apparences sont souvent trompeuses et peuvent donner libre cours à toutes les fantaisies de l'idéologie la plus dévergondée et de la littérature la plus imaginative. Craignons les unions contractées en considération de ressemblances superficielles. On sait, par exemple, que la langue ne fait pas la race et qu'en tout cas son influence peut être combattue ou annihilée par d'autres forces. Il se trouvera pourtant des philologues exaltés et des publicistes en mal de copie pour prôner, en vertu de lointaines et capricieuses étymologies, quelque gigantesque et difforme fédération pseudo-latine dans laquelle le rude laboureur picard serait confondu avec l'Indien hispanisé de l'Orénoque, et qui, provoquant par réaction la formation d'une immense fédération germanique et anglo-saxonne, serait le plus formidable instrument de discorde concevable. Rien ne montre mieux que l'attitude des Canadiens français, résolument étrangers à la vie de l'Amérique dite latine, combien sont artificielles ces constructions rapides et fragiles, purs mirages de l'imagination.

Il est, par bonheur, des réalités plus substantielles qui, renforçant d'ordinaire, plus qu'elles ne les combattent, les véritables affinités des peuples, créent entre eux des liens durables qu'il s'agit seulement de développer.

Le voisinage géographique et, plus encore, des intérêts économiques communs ou complémentaires, sont au nombre des meilleures garanties d'union. Le progrès industriel et mécanique du monde moderne, en diminuant les distances, rend indispensable la création de collectivités plus vastes, chargées de l'exploitation de services d'utilité commune. Les ruines mêmes de la guerre, les dangers qu'elle a révélés, plaident, eux aussi, avec éloquence en faveur de la salutaire coopération et préconisent les solutions pacifiques.

Ces divers motifs d'alliance et de bonne entente, affinités réelles de sang, solidarité des intérêts et habitudes de vie en commun, se résument d'ailleurs dans cette condition plus générale et préalable à toute organisation internationale : l'équivalence de la civilisation s'affirmant dans l'identité de la loi morale et dans une pratique suffisante de ses préceptes. En ce sens, la chrétienté du Moyen âge trouvait dans la vigueur de la foi, en même temps que dans l'unité réelle de la culture de l'Europe occidentale, une solide base de collaboration. Sans doute le développement des nationalismes a accentué les différences entre les peuples de notre continent, mais, par contre, leur solidarité économique s'est manifestée avec une vigueur croissante, et il est permis aujourd'hui de constater l'existence des principaux éléments nécessaires à la création d'une entente européenne durable et stable, que seuls retardent et compromettent les excès de l'idéologie nationaliste, forte d'une immense littérature et d'une longue emprise sur l'opinion publique.

Cette organisation désirable a été l'objet d'une étude spéciale, du plus vif intérêt. Dans *Pan Europa*, M. Coudenhove-Kalergi examine les combinaisons possibles de groupements de peuples, et il conclut à la nécessité de donner à l'Europe occidentale une constitution politique. Il ne s'agit point, bien entendu, de dresser cette formation ni contre le Nouveau Monde issu lui-même de la vieille Europe, ni contre

l'immense terre russe « rassemblée » dans l'U. R. S. S. Il s'agit seulement d'assurer un statut légal à cette personnalité virtuelle qu'est l'Occident européen. Les Etats-Unis d'Amérique ont un continent tout neuf à mettre en valeur et à exploiter. La Russie s'est reportée de plus en plus nettement vers l'Asie. A chacun convient sa sphère d'action. Miné par la guerre, le coin occidental, où depuis quinze siècles l'esprit civilisateur avait établi sa demeure préférée, réclame d'urgents travaux de consolidation, un aménagement plus rationnel. Le mot d'Etats-Unis d'Europe a été employé, voire vulgarisé. Peut-être se prête-t-il à des analogies par trop simplistes, à des ressemblances superficielles avec des organisations politiques créées en des circonstances au fond toutes différentes. Le terme « confédération » serait sans doute plus exact. Peu importe le vocable, d'ailleurs. Ce qu'il y a de certain, c'est que l'œuvre doit être commencée *en Europe même*, où ses conséquences bienfaisantes sont le plus impérieusement réclamées, où les conditions ethniques, économiques et de civilisation seraient favorables pour peu que fussent atténués les préjugés et les susceptibilités des participants éventuels.

Il n'est point douteux, en effet, que ces nations blanches, dont des yeux exercés peuvent déjà discerner le crépuscule, auraient entre elles de suffisantes affinités de race, une assez grande communauté de principes moraux pour établir l'organisation désirable, réclamée avec insistance par les plus hauts et les plus légitimes intérêts, si toutefois de vieilles habitudes politiques ne venaient s'opposer au maintien et au développement de la coopération. La souveraineté des Etats, pratiquement absolue et sans limites, déjà signalée comme le plus redoutable péril, ne peut manquer de venir ici combattre tout pacte, toute autorité destinée à la soumettre à un contrôle. De toutes les forces que lui assure la centralisation des services publics et en particulier de ceux de l'enseignement, elle tend à uni-

fier sans cesse davantage les populations dont elle dispose, à accentuer leurs caractères nationaux, leur différenciation d'avec les pays voisins, à n'admettre avec eux d'autres rapports officiels que les discussions diplomatiques, ouvertes ou rompues à volonté.

Pour donner à l'Europe, simple virtualité aujourd'hui, l'existence personnelle, il faut que l'ambiance ne soit pas trop hostile. Il faut une atmosphère politique homogène, adaptée aux besoins de l'être nouveau. Or, celle-ci semble ne pouvoir être que démocratique ou à tout le moins libérale. Les dictatures d'un individu ou d'un groupe, les pouvoirs autocratiques sont, en effet, incapables d'établir des liens entre les peuples là où la féodalité du Moyen âge elle-même a échoué malgré des institutions, empires, papauté, allégeances, conçues pour faciliter l'union. Aussi voit-on les fascismes, en même temps qu'ils exaspèrent les nationalismes, pousser à un degré jusqu'alors jamais atteint les méthodes centralisatrices et unitaires et pourchasser les libertés locales. Unification à l'intérieur, méfiances ou menaces à l'extérieur, ce sont là les deux manifestations naturelles d'une seule et même âme. Là doit être signalé sans aucun doute le plus terrible obstacle à la formation d'une confédération européenne.

Seule, croyons-nous, la démocratie, instruite et avertie, débarrassée de la déviation jacobine, peut créer l'atmosphère favorable ; et qu'est-ce que le fédéralisme, sinon la dernière étape de la démocratie ? (1). A lui revient le soin d'effectuer le désarmement politique, condition première du désarme-

(1) Ce ne peut être ici le lieu de reprendre l'interminable controverse sur les aptitudes comparées de la démocratie et de la monarchie à la décentralisation ou à la fédération. Remarquons pourtant que le fédéralisme s'appuie sur des libertés individuelles, corporatives ou locales déléguant leurs pouvoirs, que Charles Maurras lui-même définit l'objet de ses vœux, « le roi des *républiques* françaises ». Remarquons surtout que les régimes dictatoriaux ou fascistes poussent le nationalisme à son paroxysme et sont parvenus à un degré de centralisation et d'étatisme jusqu'ici inconnu.

ment moral sans lequel, a-t-on dit souvent à juste titre, le désarmement militaire n'est qu'une dangereuse illusion.

Comment, en effet, désarmer les Etats si on ne limite point d'abord leur souveraineté, qui jusqu'à présent ignore lois, contraintes, contrôle et sanction ? C'est là l'office principal du fédéralisme. « La fédération seule, a dit M. Charles-Brun, apprend qu'il est nécessaire d'aliéner une partie de sa liberté. Ainsi est préparé l'abandon d'une partie de sa souveraineté (sa limitation, si l'on préfère) que devra consentir chaque peuple dans la société en formation : abandon indispensable qui peut paraître une dure contrainte, mais que prépareront à accepter les restrictions déjà consenties. »

Pour faciliter l'avènement de la confédération européenne, il importe de développer et de fortifier les doctrines et les partis fédéralistes. Il ne s'agit point, bien entendu, de bouleverser les frontières des nations. Au contraire, ainsi qu'on l'a fait à bon droit remarquer, fédération s'oppose à sécession, exclut tout séparatisme. Ce n'est point à diminuer, à démembrer les collectivités existantes qu'il faut travailler, c'est à les assouplir, à les adapter à un ordre meilleur. Toutes, si imparfaites qu'elles soient, sont sacrées parce que toute modification importante est pleine de menaces de guerre. Allons plus loin. Il est même excellent qu'il existe, à l'intérieur de certains cadres politiques, des groupements allogènes, des minorités nationales, ethniques ou linguistiques. « Remarquez, disait Renan dans sa lettre à M. Strauss, que les nationalités sont toutes des cotes mal taillées... De belles provinces de langue française ne font pas partie de la France, et cela est très avantageux, même pour la France. Des pays slaves appartiennent à la Prusse. Ces anomalies servent beaucoup à la civilisation. La réunion de l'Alsace à la France, par exemple, est un des faits qui ont le plus contribué à la propagande du germanisme ; c'est par l'Alsace que les idées, les méthodes, les livres de

l'Allemagne passent d'ordinaire pour arriver jusqu'à nous. »

L'heure n'est plus aux irrédentismes, dont les revendications sont de perpétuels dangers pour la paix du monde, dont les succès mêmes portent de nouvelles atteintes à la justice et au droit, en faisant trop souvent changer de camp l'oppression. Des expériences fréquentes, cruelles et décisives, ont prouvé que les problèmes étaient trop complexes, les intérêts divers, économiques et moraux, trop mêlés et trop confondus pour qu'il fût possible de compter sur des modifications de tracés de frontière pour donner une suffisante satisfaction aux aspirations diverses et contradictoires des peuples. L'Europe est trop petite, elle est, sous sa forme actuelle, le résultat de trop d'efforts stériles ou en tout cas trop sanglants pour qu'il faille reprendre de coûteuses et vaines expériences. L'heure est venue pour elle de changer de méthode si elle veut survivre, et les nationalismes ne peuvent avoir de valeur que pour autant qu'ils ne prétendent point obtenir par eux et pour eux seuls le succès de leurs revendications. Il ne s'agit ni d'avancer ni de reculer des frontières, mais de préparer la confédération européenne en assurant dans chaque grand Etat le respect des minorités ethniques, en assouplissant sa souveraineté, en diminuant ainsi sa puissance offensive et le ressentiment des allogènes, en reliant d'autre part les plus faibles entre eux. Aménager et regrouper, au lieu de tailler et de recoudre plus ou moins au hasard dans la chair vive des nations, telle semble devoir être la règle directrice. C'est bien là le rôle du fédéralisme.

Voilà pourquoi sa propagande doit être assurée du concours effectif de tous les amis de la paix. Voilà pourquoi, en quelque lieu, qu'ils se trouvent, ils doivent s'efforcer de répandre ses principes, trop peu connus, et de multiplier ses applications. Ils se heurteront partout d'ailleurs aux mêmes objections qui, pour nous limiter à notre propre sol, seront présentées en France même avec une rare vigueur.

Au moment de terminer ce modeste essai, sans doute convient-il d'examiner très brièvement le problème dans sa partie qui offre l'intérêt le plus immédiat pour un Français : les rapports réciproques du fédéralisme et de notre pays. Ils ne furent guère bons dans le passé, quels doivent-ils être dans l'avenir ?

CHAPITRE V

LE FÉDÉRALISME ET LA FRANCE

Avouons-le, en effet, France et fédéralisme sont deux termes qui, actuellement, jurent d'être accouplés. Sans entrer dans les détails de l'histoire, il est certain que son évolution fut assez défavorable aux fédéralistes pour que ceux-ci eussent à se défendre contre des préjugés tenaces, voire contre de graves suspicions.

Certes, la cause de cet état de fait ne doit-elle point être recherchée dans la volonté de la nature. Ni les climats, ni le sol, ni les conditions ethniques ne semblaient préparer la centralisation intensive d'un pays dont Proudhon pouvait dire dans sa *Théorie du mouvement constitutionnel* : « Les auteurs de la Constitution de 1848 s'imaginaient-ils par hasard que les douze ou quinze peuples parfaitement distincts dont la réunion forme ce qu'on appelle vulgairement le peuple français ne sont pas de vraies nationalités ? »

Rien ne prédisposait à l'unitarisme un Etat dont les ressortissants appartiennent à des races diverses, celtique, latine ou germanique, et montrent aujourd'hui encore dans leurs masses profondes, malgré des siècles d'éducation commune, des caractères nettement distincts.

Rien ne prouve mieux pourtant que notre exemple l'action immense de la volonté et de la tenacité politiques sur les destinées des peuples.

A la fédération sommaire des cités gauloises, au pro-

vincialisme de la féodalité, la persévérance des légistes royaux, des jacobins républicains ou impériaux, tous pétris de droit romain, a substitué la constitution sans doute la plus unitaire du monde (jusqu'au jour du moins où elle fut dépassée par le fascisme italien). Contre cette obstination systématique, les forces de résistance, à qui manquait la conscience d'elles-mêmes n'ont guère pesé dans la balance, malgré leurs réelles qualités. A peine pourrait-on citer comme effort sérieux celui des girondins. Et encore les circonstances étaient-elles si difficiles, la situation si confuse, qu'il eût mieux valu sans doute qu'il ne fût point tenté. Comme le dit Proudhon dans *Amour et Mariage*, jusqu'où l'accompagnent ses préoccupations politiques : « La Gironde se montre si incertaine, si chancelante, qu'on l'accuse, sous le nom de fédéralisme, avec une apparence de raison, de vouloir le démembrement de la France. » Depuis lors, l'accusation n'a point cessé, la flétrissure est restée. Plus d'un demi-siècle d'une république qui, aux alentours de 1884, prit de loyales mesures de décentralisation, n'a point empêché que le mot de fédéralisme ne fût entaché d'une défaveur certaine jusque chez des personnalités sympathiques au régionalisme (1).

Pour beaucoup d'esprits, même cultivés et connaissant la valeur des termes, fédéralisme est encore — pour la France seulement — synonyme de séparatisme et de démembrement. Si leur opposition est nette, leurs raisons sont d'ailleurs beaucoup moins claires. Puisqu'ils ne peuvent point douter du loyalisme de l'immense majorité de leurs concitoyens, de leur volonté de vivre en commun au sein d'une même patrie, ils s'en tiennent à des craintes vagues, indéfinies, d'irrédentismes ou de nationalismes pro-

(1) Voir à cet égard les très intéressants articles de M. Pierre Dominique dans *le Rappel* de mars 1926. M. Dominique veut bien la chose, mais le mot l'effraie.

vinciaux mal éteints. Les quelques exemples qu'ils citent et exagèrent à grand'peine se réduisent en fait à des manifestations d'isolés que seul l'excès de centralisation aveugle a exaspérés. Ou bien encore, sans d'ailleurs jamais développer leur argument, ils objectent qu'une France fédérative ne serait plus la France, comme si la forme du régime constituait l'essentiel de la nation, et ils montrent par là que leur hostilité a pour cause unique le respect de vieilles habitudes de pensée, ce qui caractérise proprement le préjugé acquis et la routine. Là, en fin de compte, se trouve l'obstacle qui, dans l'opinion publique, se dresse presque infranchissable devant le fédéralisme, car si nous voyons bien, pour notre part, l'intérêt que présente la centralisation unitaire, pour les partis au pouvoir quels qu'ils soient, les commodités qu'elle leur offre pour brimer leurs adversaires, nous attendons encore que nous soient révélés les dangers nationaux d'une constitution fédérative où toutes précautions seraient prises, tant que durerait l'insécurité extérieure, pour maintenir l'unité indispensable de la police, de la force armée et de la représentation diplomatique.

Indépendamment même du concours précieux qu'il apporterait, par son exemple, à l'organisation générale de l'Europe, nous distinguons, au contraire de ses adversaires, les avantages particuliers que le fédéralisme peut donner à la France.

Sous cette forme volontiers outrancière, en tout cas frappante, qui lui était chère, Proudhon les signalait déjà en 1861 dans une lettre à M. Delhasse : « De même, disait-il, qu'un gouvernement se retrempe en changeant de ministres, de même une agglomération d'hommes tombée en décrépitude se régénère par la dissolution. Faites de la France douze républiques confédérées et vous trouverez la France aussi jeune qu'en 93. »

C'était la même thèse qu'il soutenait encore dans la *Théorie du mouvement constitutionnel* et qu'il reprenait,

presque à la fin de sa vie, dans une lettre du 14 décembre 1863 adressée à M. Joltrand : « La France périra, à moins qu'elle ne se sauve une seconde fois par le fédéralisme qui, découpant toutes les grandes unités, fera reparaitre toutes les nationalités et sauvera de cette manière tout le monde. »

Sous réserve de la brutalité de l'expression, destinée à retenir l'attention du lecteur à la manière de l'aphorisme célèbre : « La propriété, c'est le vol », sous réserve de la tendance certaine de Proudhon à la prophétie catastrophique, de son penchant marqué au dilemme impérieux, est-il possible de se refuser à reconnaître la part de vérité contenue dans cette opinion ? Qui pourrait nier que notre système administratif faiblit rapidement et que des grincements et craquements de mauvais augure se font entendre dans la vieille machine surmenée, écrasée sous le poids de ses attributions sans cesse croissantes ? Si l'on veut éviter la paralysie et la congestion, le moment n'est-il pas venu de modifier les plans, de rendre du jeu aux divers rouages ? Le principe n'est autre, semble-t-il, qu'une large décentralisation et qu'est-ce, pour un Etat unifié, que le fédéralisme, sinon la forme la plus haute de la décentralisation ? Certes, nous savons que les théoriciens distinguent soigneusement les deux termes et établissent des définitions très nettes d'où il résulte qu'avec le fédéralisme le pouvoir est délégué par les Etats particuliers à l'Etat fédéral, tandis qu'avec la décentralisation la source de l'autorité se trouve dans l'Etat central, qui se borne à accorder aux pouvoirs locaux des licences toujours révocables. Excellentes pour la logique de la doctrine et la clarté de la terminologie, ces distinctions n'ont point, croyons-nous, une valeur absolue dans la pratique. Le fédéralisme peut aussi bien gagner du terrain par un mouvement centrifuge que par un mouvement centripète. Pour un Etat unitaire, dont la force de cohésion doit rester intacte en face de l'étranger, cette évolution est même seule concevable. Puisse-t-elle s'affirmer

en France par la décentralisation tant souhaitée, dont la dernière étape est le fédéralisme, et qui est seule capable, selon nous, de mettre en valeur les ressources spirituelles et économiques encore inexploitées de notre pays !

Utiles pour la métropole, ces réformes paraissent indispensables et même inévitables si l'on passe à l'empire d'outre-mer. Le rôle du fédéralisme dans la solution des problèmes coloniaux a été examiné par M. Bernard Lavergne, dans son livre *le Principe des Nationalités et les Guerres*, avec une telle compétence (1), qu'il n'est pas besoin de reprendre ici une question déjà traitée à fond. Il nous suffira de renvoyer le lecteur à un ouvrage dont le sous-titre, « Son application au système colonial », dit assez clairement la part qui fut faite à cet aspect particulier de notre sujet. La justification du « colonialisme », son amélioration pratique par la collaboration des protégés à l'action nécessaire de la puissance protectrice, l'établissement d'un suffrage électoral indigène n'entraînant pas automatiquement la naturalisation, toutes ces questions vitales sont tour à tour passées en revue à la lumière de l'expérience. Après avoir signalé les innombrables inconvénients que présente notre système actuel de députation coloniale où des élus exotiques ont à légiférer sur des questions métropolitaines qui ne les concernent à aucun degré, l'auteur conclut à « la création d'une double notion juridique : celle de citoyen *colonial* et de *fédéré français* », intermédiaire entre ces deux qualités extrêmes, seules connues de notre droit actuel ; « celle de *sujet* et celle de *citoyen au titre métropolitain et entier du mot* ». Ainsi les colonies pourraient jouir d'une suffisante autonomie, plus ou moins étendue selon leur développement économique et surtout intellectuel. Ainsi leurs habitants pourraient être représentés dans des

(1) M. Bernard Lavergne, qui fut professeur à l'Université d'Alger, a spécialement insisté sur la situation de l'Afrique du Nord.

assemblées propres à chaque colonie et par des délégations spéciales qui n'interviendraient dans la métropole que pour les problèmes relatifs à l'ensemble de l'empire français, ou mieux « de la Fédération française ».

Qu'une pareille solution soit conforme aux plus justes revendications des peuples indigènes eux-mêmes et à leurs intérêts essentiels, qu'elle respecte l'échelle nécessaire des diverses valeurs ethniques, c'est ce qui semble évident. Ne nous dissimulons point pourtant qu'elle aura encore fort à faire pour triompher. Ainsi que le dit M. Bernard Lavergne : « Jusqu'à l'heure actuelle, la politique indigène de la France a reposé sur le principe de l'identité de nature de l'Européen et de l'indigène. Notre opinion publique, dans la métropole, croit en toute bonne foi qu'entre un Européen et un Africain ou un Asiatique les différences de mœurs et de culture sont négligeables ; nous vivons, en effet, depuis la Révolution française, sur le *dogme de l'égalité juridique et intellectuelle de tous les êtres humains* ; mais cette idée purement mystique ne résiste pas à l'observation des faits la plus élémentaire. Elle ne se maintient dans nos cerveaux que par l'effet de l'ignorance. » (P. 116.)

Elle s'y maintient aussi, ce qui est plus grave, par l'effet d'une vieille idéologie, antérieure à la Révolution française elle-même. Elle est la conséquence d'une éducation classique mal digérée qui faisait de l'homme une abstraction à caractère universel. Les réclamations mêmes des peuples indigènes, dont les plus évolués, les plus dignes de considération et de respect protesteraient contre une assimilation totale, injurieuse au fond pour leurs ancêtres et leurs traditions, la science des pays et des races, l'expérience historique, les faits, en un mot, peuvent se liguer et concorder ; il est à craindre que notre esprit invétéré d'uniformisation systématique ne nous réserve encore quelques tours de sa façon. « La France est un pays de cent millions d'habitants », disait le général Mangin en une définition par trop

compréhensive : formule qui ne serait point sans danger si elle devait être appliquée à la lettre et faire des quarante millions de Français blancs la faible minorité d'un empire où soixante millions d'hommes de couleur détiendraient la majorité et, par voie de conséquence toute naturelle dans une démocratie, le pouvoir d'y faire la loi. Ainsi par un paradoxe sans doute assez lointain mais non point impossible, verrions-nous s'appliquer à rebours un « *Græcia capta ferum victorem cepit* », où le vaincu qui prendrait son vainqueur ne serait autre cette fois que la barbarie.

M. Bernard Lavergne nous a indiqué le moyen de parer au péril éventuel. Il n'est autre qu'une sage interprétation de l'expérience politique. Il n'est autre que le fédéralisme.

Nous avons reconnu les services qu'il pouvait rendre dans l'exploitation du domaine patrimonial et colonial de la France. Son utilisation éventuelle ne serait pas moindre pour les rapports avec l'extérieur. Ici, en effet, nous relevons une contradiction entre la politique intérieure et la politique internationale de notre pays. Tandis que ses traditions diplomatiques, d'accord avec ses intérêts permanents les plus certains, le poussent à se faire le champion des petites nations, à défendre leurs droits contre la tendance à l'absorption que manifestent les grands Etats, il pratique lui-même, à l'intérieur de ses frontières, la centralisation unitaire la plus intensive dont le résultat final ne peut être que la disparition de toutes les originalités, pourtant si riches, qui ont constitué la France.

Ce n'est point là prêcher d'exemple. Chez ceux qui croient que, du moins depuis de longues années, la France cherche dans sa politique des petites nations mieux que le « *divide ut imperes* », qu'elle obéit, au contraire, à son instinct de justice et à un idéalisme vraiment naturel et spontané, cette discordance ne peut manquer de causer quelque surprise. Sans doute la stricte équité, la parfaite égalité observées entre tous les ressortissants de l'Etat enlèvent aux

pratiques et procédés unitaires le caractère odieux qui, ailleurs, les rendit si souvent intolérables. Mais l'étude de la réalité vivante nous révèle d'autres droits que ceux de l'individu. Elle révèle aussi d'autres intérêts particuliers que les intérêts individuels, et notamment des intérêts locaux qui, en l'espèce, pourraient servir utilement l'intérêt de la collectivité française tout entière.

Les pays restreints ne pourront survivre que s'ils savent s'entraider et collaborer. L'Etat qui se proposerait de les soutenir, de les unir, comme ce fut toujours la juste ambition de la France, ne serait-il pas mieux préparé à son rôle s'il avait déjà quelque expérience directe du système fédéral ?

Plus particulièrement, et si nous considérons notre voisinage immédiat, il est permis de se demander si la France n'aurait pas plus à gagner qu'à perdre à maintenir certaines de ses particularités provinciales.

La centralisation unitaire a ses faiblesses et ses dangers que trop souvent, dans la crainte instinctive inspirée chez nous par le fédéralisme, on omet de citer. Renan les avait vus, lui, et les signalait dans son article du 15 septembre 1870 de la *Revue des Deux-Mondes* : « L'édifice, disait-il à propos de la France, est si compact, que l'enlèvement d'une ou deux grosses pierres le ferait crouler. L'histoire naturelle nous apprend que l'animal dont l'organisation est très centralisée ne souffre pas l'amputation d'un membre important ; on voit souvent un homme à qui l'on coupe une jambe mourir de phtisie ; de même, la France, atteinte dans ses parties principales, verrait sa vie générale s'éteindre et ses organes du centre insuffisants pour renvoyer la vie jusqu'aux extrémités. »

Qui pourrait nier, en effet, la crise qu'eut à subir la France privée de l'Alsace et de la Lorraine ? Allons plus loin encore. Quelque surprenante ou paradoxale que puisse paraître cette idée, le fédéralisme, avons-nous dit, loin

d'être un agent de séparatisme ou d'affaiblissement, peut, lorsqu'il est adroitement utilisé, aider à l'expansion d'un Etat. Nous avons indiqué, à titre d'exemple, les facilités qu'en attendaient l'U. R. S. S. pour la récupération éventuelle de la Bessarabie et le Reich allemand pour le rattachement de l'Autriche. N'est-il pas évident qu'une constitution à caractère fédéral eût puissamment contribué à résoudre les problèmes qu'a posés le retour de l'Alsace et de la Lorraine dans le giron de la mère-patrie ? Rarement volonté fut plus claire et plus évidente que celle que manifestèrent les deux provinces lors de leur libération. Rarement pareil enthousiasme souleva un peuple, et pourtant de graves difficultés se révélèrent par la suite. C'est que, malgré leur désir, ces populations, accoutumées pendant un demi-siècle à une large décentralisation, et voisines, par le tempérament comme par la position géographique, de la confédération helvétique, ne peuvent se plier sans peine aux méthodes centralistes. C'est ce qu'ont parfaitement remarqué, avec beaucoup de largeur d'esprit et avec à-propos, MM. Lazare Weiller et Lucien Romier dans leurs articles du *Temps* et du *Figaro*. Puisse cette vérité être comprise, éviter des malentendus que notre routine et notre manie uniformisatrices ne sauraient qu'aggraver. Pour des populations éduquées, le mot d'« assimilation » a quelque chose de blessant ; seule l'adaptation peut être aujourd'hui admise. Seule encore, une réforme générale peut donner satisfaction à des revendications qui, si elles étaient limitées à une portion du territoire, prendraient évidemment le caractère particulariste que l'on veut éviter.

Si, malgré une bonne volonté réciproque et certaine, le retour de deux provinces déjà préparées à notre régime par plusieurs siècles de vie commune ne va pas sans peine ni sans heurt, combien, à plus forte raison, est-il à penser que notre centralisation nous « handicaperait » dans des circonstances moins favorables ! Sans doute en ferons-

nous l'expérience dans la Sarre. Peut-être même avons-nous manqué, sur la rive gauche du Rhin, une occasion de grande importance. Et pourtant peu de peuples possèdent comme le nôtre les éléments nécessaires à une propagande efficace au dehors : Flamands au Nord, Alsaciens à l'Est, Catalans et Basques au Sud ne sont pas seulement les interprètes désignés pour les rapports de notre pays avec les pays limitrophes, ils sont encore en mesure, par leurs relations de famille et d'affaires, de promouvoir puissamment l'influence de la France. Quelle ne serait point la force d'attraction d'une nation qui, au prestige de sa civilisation et notamment de sa capitale, au solide renom de son esprit d'équité pour les droits de l'individu, ajouterait encore le respect des particularités ethniques, d'autant moins dangereuses pour la véritable unité que l'éclat de la culture française est plus vif ? Sans doute ne s'agit-il point de préparer des annexions ; mais, dans notre société moderne, les choses évoluent rapidement, des troubles, des périls soudains peuvent imposer des regroupements, et il est bon d'être prêt à faire face aux situations longtemps les plus imprévues. Il convient surtout que, dans l'œuvre indispensable de l'union des nations d'Europe et particulièrement des petits Etats, notre pays soit en mesure de jouer son rôle. Il cherche des formules nouvelles d'action.

Le fédéralisme peut lui fournir les moyens nécessaires, refondre son organisation et retremper sa vigueur.

CONCLUSION

Au moment d'achever ce modeste essai, nous ne pouvons pas ne pas rappeler que le fédéralisme ne triomphera, s'il doit vaincre, que péniblement. La théorie, avons-nous dit, en est complexe et l'application pose de nombreux problèmes. Nous n'aurons pas l'ambition excessive de les passer tous en revue et de les résoudre. Le temps, la collaboration des spécialistes et des politiques et, plus encore, des expériences répétées, sont seuls capables de venir à bout des questions pratiques et des cas d'espèce. Du moins serions-nous satisfaits, pour notre part, si ces quelques pages provoquaient des réflexions, contribuaient à dissiper des préjugés qui, en France même, sont les plus redoutables ennemis du fédéralisme.

Pour le reste, l'avenir répondra. Les événements ne s'embarassent guère de logique et les hasards de l'histoire l'emportent souvent sur les plans mûris et médités. Du fait que l'Europe doit pratiquer la concorde et l'union si elle veut survivre et sauvegarder sa civilisation dont le monde, en dépit de nos propres sophismes et de notre dilettantisme d'Occidentaux fatigués, ne saurait se passer sans dommage, il ne résulte pas que les solutions de salut soient destinées à s'imposer nécessairement. Déjà des dangers grandissent et, bien moins, sans doute, par son idéologie morale et par sa conception économique que par sa tactique purement nationaliste, l'esprit fasciste menace de tout compromettre. Ne tend-il point, en effet, à recommencer, en

des circonstances infiniment plus périlleuses, l'aventure, tant de fois déçue, de la domination impérialiste ? Nous ne croyons point que le progrès soit, comme le pensaient nos optimistes de la Révolution française, une conséquence fatale de l'évolution humaine. Ses œuvres ne peuvent être, au contraire, que le fruit d'un effort vigoureux et persévérant aux résultats toujours précaires.

La partie, en tout cas, vaut d'être jouée.

Dans le dédale des ruines matérielles et plus encore spirituelles, accumulées par les conflits, les incompréhensions et les guerres, le principe fédératif fournit le fil d'Ariane qui peut le plus sûrement guider les peuples. Ce sera un des principaux titres de gloire de Proudhon que d'avoir, un des premiers, indiqué la route à suivre.

Vu par le Président de thèse,
A.-G. DE LAPRADELLE.

Vu : le Doyen,
BERTHÉLEMY.

VU ET PERMIS D'IMPRIMER :

Le Recteur,
LAPIE.

BIBLIOGRAPHIE

PROUDHON : *Œuvres complètes*, édition Lacroix-Verboeckhoven, Bruxelles, 1870, in-12, et plus particulièrement :

Idées révolutionnaires ;

Confessions d'un Révolutionnaire ;

Philosophie du Progrès ;

De la Justice dans la Révolution et l'Eglise ;

La Guerre et la Paix ;

Du Principe fédératif ;

Si les traités de 1815 ont cessé d'exister ;

Les Démocrates assermentés et les Réfractaires ;

La Fédération et l'Unité en Italie ;

Nouvelles observations sur l'Unité italienne ;

De la Capacité politique des classes ouvrières ;

France et Rhin.

— *Théorie du mouvement constitutionnel*, édité par L. Boutteville.

— *Nouvelle édition des Œuvres complètes*, Paris, Rivière (sous la direction de MM. Bouglé et Moysset).

— *Du Principe fédératif*, édition des Chefs-d'œuvre méconnus, introduction, commentaires et notes de M. Charles-Brun.

— *Correspondance*, édition Langlois. Librairie internationale, Langlois, Paris, 1875.

SAINTÉ-BEUVE : *Proudhon*, Paris, 1872, in-12.

DROZ : « Proudhon » (aux *Pages libres*, 1909).

Daniel HALÉVY : « La jeunesse de Proudhon » (*Cahiers du Centre*, Moulin, 1913).

Guy GRAND, HARMEL, BERTHOD, Augé LARIBÉ, OUALID, Roger PICARD, PIROU, PUECH, BOUGLÉ : *Proudhon et notre temps* (Paris, Chiron, 1920).

- René GILLOUIN : *Une nouvelle philosophie de l'Histoire moderne et française*. Paris, Grasset, 1921.
- Tocqueville : *La Démocratie en Amérique*.
- RENAN : *De la Réforme intellectuelle et morale*, Michel Lévy, 1871.
- Charles RICHET : *Le passé de la Guerre et l'avenir de la Paix*, 1907.
- PAUL-BONGOUR : *Le Fédéralisme économique*, thèse de Paris.
- LE FUR : *Etat fédéral et Confédération d'Etats*, Paris, Marchal, 1896.
- *Races, Nationalités, Etats*.
- Georges SCELLE : *La Société des Nations* (1^{er} et 2^e tracts).
- Bernard LAVERGNE : *Le principe des Nationalités et les Guerres*, Alcan, 1921.
- Constantin FRANTZ : *Deutschland und der föderalismus* (Stuttgart, 1921).
- BARDOUX : *La Route de France*, Plon, 1925.
- PINON : *La Reconstruction de l'Europe*, Perrin, 1920.
- Jules MOCH : *La Russie des Soviets*, à l'Île-de-France, 1925.
- RUYSSEN : *Les Minorités nationales d'Europe*.
- COUDENHOVE-KALERGI : *Pan Europa...*
-

TABLE DES MATIÈRES

INTRODUCTION	5
--------------------	---

PREMIÈRE PARTIE

Formation et évolution de la pensée de Proudhon en matière de droit international

Les origines et les circonstances.....	11
--	----

DEUXIÈME PARTIE

La doctrine internationale de Proudhon

CHAPITRE PREMIER. — Le but.....	35
---------------------------------	----

CHAPITRE II. — Les solutions : la Tactique à adopter et les Dangers à éviter, l'Equilibre, le Fédéralisme.....	41
--	----

TROISIÈME PARTIE

Critique de la doctrine de Proudhon

CHAPITRE PREMIER. — Valeur de la doctrine de Proudhon. Ses réalisations historiques	69
---	----

CHAPITRE II. — Les conditions d'existence et de développement du Fédéralisme	83
--	----

CHAPITRE III. — Utilité actuelle du Fédéralisme.....	93
--	----

CHAPITRE IV. — L'avenir du Fédéralisme.....	105
---	-----

CHAPITRE V. — Le Fédéralisme et la France.....	125
--	-----

CONCLUSION	135
------------------	-----

